

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi valtion yhteisten tieto- ja viestintätekniisten palvelujen järjestämisestä, julkisen hallinnon tietohallinnon ohjauksesta annetun lain 11 §:n ja 13 §:n 2 momentin kumoamisesta sekä valtiokonttorista annetun lain 2 §:n 4 momentin kumoamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki valtion yhteisten tieto- ja viestintätekniisten palvelujen järjestämisestä. Lain tarkoituksena olisi tehostaa valtion tieto- ja viestintätekniisiä toimintoja, parantaa tieto- ja viestintätekniisten palvelujen laatua ja yhteentoimivuutta sekä parantaa tieto- ja viestintätekniisen palvelutuotannon kustannustehokkuutta ja ohjausta. Tällä lailla selkiytettäisiin valtion tieto- ja viestintätekniikan järjestämisen rakenteita kokoamalla hallinnollisesti yhteen valtion tieto- ja viestintätekniisiä toimintoja. Tällä lailla luotaisiin puitteet järjestää valtion yhteisten tieto- ja viestintätekniisten palvelujen yhtenäinen tuotanto ja käyttö.

Ehdotetussa laissa olisi keskeiset säännökset valtion perustietotekniikka- ja tietojärjestelmäpalveluja tuottavasta palvelukeskuksesta sekä yleissäännökset muiden valtion yhteisten palvelujen tuottamisen järjestämisestä. Ehdotettu laki sisältäisi

myös säännökset velvollisuudesta käyttää yhteisiä palveluja ja näiden palvelujen laatuvaatimuksista.

Esityksessä ehdotetaan kumottavaksi julkisen hallinnon tietohallinnon ohjauksesta annetun lain 11 § ja 13 §:n 2 momentti. Nämä säännökset sisältyisivät ehdotettavaan uuteen lakiin.

Lisäksi ehdotetaan kumottavaksi valtiokonttorista annetun lain 2 §:n 4 momentti. Säännös jää tarpeettomaksi, koska jatkossa on tarkoitus, että säännöksessä tarkoitettujen yhteisten sähköisten asioiden ja hallinnon tukipalvelujen tuottajasta säädettäisiin ehdotetun lain valtion yhteisten tieto- ja viestintätekniisten palvelujen järjestämisestä nojalla.

Esitys liittyy valtion vuoden 2014 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä. Lait ovat tarkoitettu tulevan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2014.

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ	1
YLEISPERUSTELUT	3
1 JOHDANTO	3
2 NYKYTILA	3
2.1 Lainsäädäntö	3
2.2 Käytäntö	6
2.3 Kansainvälinen kehitys ja ulkomaiden lainsäädäntö	6
2.4 Nykytilan arviointi	9
3 ESITYKSEN TAVOITTEET JA KESKEISET EHDOTUKSET	10
3.1 Tavoitteet ja toteuttamisvaihtoehdot	10
3.2 Keskeiset ehdotukset	12
4 ESITYKSEN VAIKUTUKSET	13
4.1 Taloudelliset vaikutukset	13
4.2 Vaikutukset viranomaisten toimintaan	15
4.3 Vaikutukset yritysten toimintaan	18
4.4 Henkilöstövaikutukset	19
4.5 Ympäristövaikutukset	21
4.6 Yhteiskunnalliset vaikutukset	21
5 ASIAN VALMISTELUVAIHEET	22
5.1 Valmisteluvaiheet	22
5.2 Lausunnon ja niiden huomioon ottaminen	23
6 RIIPPUVUUS MUISTA ESITYKSISTÄ	25
YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT	27
1 LAKIEHDOTUSTEN PERUSTELUT	27
1.1 Laki valtion yhteisten tieto- ja viestintätekni- 27 palvelujen järjestämisestä	
1.2 Laki julkisen hallinnon tietohallinnon ohjauksesta annetun lain 11 §:n ja 13 §:n 2 momentin kumoamisesta	38
1.3 Laki valtiokonttorista annetun lain 2 §:n 4 momentin kumoamisesta	39
2 TARKEMMAT SÄÄNNÖKSET JA MÄÄRÄYKSET	39
3 VOIMAANTULO	40
4 SUHDE PERUSTUSLAKIIN JA SÄÄTÄMISJÄRJESTYS	40
LAKIEHDOTUKSET	43
Laki valtion yhteisten tieto- ja viestintätekni- 43 palvelujen järjestämisestä	
Laki julkisen hallinnon tietohallinnon ohjauksesta annetun lain 11 §:n ja 13 §:n 2 momentin kumoamisesta	49
Laki valtiokonttorista annetun lain 2 §:n 4 momentin kumoamisesta	49

YLEISPERUSTELUT

1 Johdanto

Esityksen tarkoituksena on säätää valtion yhteisten tieto- ja viestintäteknisten palvelujen järjestämisestä. Lain tarkoituksena olisi tehostaa valtion tieto- ja viestintäteknisiä toimintoja, parantaa tieto- ja viestintäteknisten palvelujen laatua ja yhteentoimivuutta sekä parantaa tieto- ja viestintäteknisten palvelutuotannon kustannustehokkuutta ja ohjausta. Tällä lailla selkiytettäisiin valtion tieto- ja viestintätekniiikan järjestämisen rakenteita kokoamalla hallinnollisesti yhteen valtion tieto- ja viestintäteknisiä toimintoja. Tällä lailla luotaisiin puitteet järjestää valtion yhteisten tieto- ja viestintäteknisten palvelujen yhtenäinen tuotanto ja käyttö.

Ehdotettu laki olisi erityislaki suhteessa julkisen hallinnon tietohallinnon ohjauksesta annettuun lakiin (tietohallintolaki, 634/2011). Ehdotettu uusi laki muodostaisi yhdessä tietohallintolain kanssa yleislainsäädännöllisen kokonaisuuden, jossa säädettäisiin valtion ohjauksessa ja hallinnassa olevien tieto- ja viestintäteknisten palvelujen ohjauksesta ja yhteentoimivuudesta sekä palveluista ja niiden järjestämisestä. Ehdotetussa laissa valtion yhteisten tieto- ja viestintäteknisten palvelujen järjestämisestä olisi keskeiset säännökset valtion perustietotekniikka- ja tietojärjestelmäpalveluja tuottavasta palvelukeskuksesta. Näiden palvelujen järjestäminen ja palvelujen tuotannosta ja käytöstä säättäminen olisi keskeinen osa, jolla pyritään esityksen mukaisiin tavoitteisiin. Ehdotetun lain mukaan valtion yhteisiin tieto- ja viestintäteknisiin palveluihin kuuluisivat myös yhteiset sähköisen asioinnin ja hallinnon tukipalvelut. Ehdotetun lain säännökset muodostaisivat lainsäädännölliset puitteet paitsi yhteisten perustietotekniikka- ja tietojärjestelmäpalvelujen järjestämiselle niin myös muille toimialariippumattomiksi luettaville yhteisille palveluille. Ehdotetun lain nojalla kaikkia valtion yhteisiksi tieto- ja viestintäteknisiksi palveluiksi luettavia palveluja tuotettaisiin yhtenäisellä ohjausmallilla ja palvelujen laatua koskevilla yleisillä vaatimuksilla. Esityksessä ehdote-

taan siirrettäväksi tietohallintolaissa oleva säännös yhteisistä palveluista uuteen lakiin, koska tämä säännös sisällöllisesti olisi osa palvelujen järjestämistä koskevaa säännöskokonaisuutta.

Esityksessä ehdotetaan lisäksi kumottavaksi Valtiokonttorista annetun lain 2 §:n 4 momentti. Säännös jää tarpeettomaksi, koska jatkossa on tarkoitus, että säännöksessä tarkoitettujen yhteisten sähköisten asioinnin ja hallinnon tukipalvelujen tuottajasta säädettäisiin ehdotetun lain valtion yhteisten tieto- ja viestintäteknisten palvelujen järjestämisestä nojalla.

2 Nykytila

2.1 Lainsäädäntö

Valtionhallinnon tietohallinto ja siihen kuuluvat tieto- ja viestintätekniset tehtävät on järjestetty usealla eri toimintamallilla riippuen hallinnonalasta ja virastosta. Tietohallintoa ei valtionhallintoa ja sen hallinnon järjestämistä koskevissa säädöksissä ole säännelty erikseen. Tietohallinnon järjestämisestä on yleensä määräykset asianomaista virastoa koskevassa työjärjestyksessä. Niillä hallinnonaloilla, joilla tietohallinnon tehtäviä on järjestetty palvelukeskuksiin, on näistä palvelukeskuksista ja niiden toiminnasta säädetty joko asetuksilla tai laissa.

Viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999) 18 §:ssä säädetään hyvästä tiedonhallintatavasta. Sen mukaan viranomaisen tulee hyvän tiedonhallintatavan luomiseksi ja toteuttamiseksi huolehtia asiakirjojen ja tietojärjestelmien sekä niihin sisältyvien tietojen asianmukaisesta saatavuudesta, käytettävyydestä ja suojaamisesta sekä eheydestä ja muusta tietojen laatuun vaikuttavista tekijöistä.

Julkisen hallinnon tietohallinnon ohjauksesta (634/2011) annetun lain tarkoituksena on tehostaa julkisen hallinnon toimintaa sekä parantaa julkisia palveluja ja niiden saatavuutta säätämällä julkisen hallinnon tietohallinnon ohjauksesta ja tietojärjestelmien yh-

teentoimivuuden edistämisestä ja varmistamisesta. Laissa säädetään eräiden julkisen hallinnon viranomaisten velvollisuuksista niiden hoitaessa tietohallintotehtäviä.

Maa- ja metsätalousministeriön tietopalvelukeskuksesta annetun lain (1200/1992) mukaan Maa- ja metsätalousministeriön tietopalvelukeskus on maa- ja metsätalousministeriön alainen palveluyksikkö, jonka tehtävä on: 1) tuottaa ja julkaista maaseutuelinkeino-tilastoista annetun lain (1197/1996) mukaisia tilastoja sekä tuottaa maaseutuelinkeinojen tilastointiin ja tietohuoltoon liittyviä palveluja; 2) ylläpitää maaseutuelinkeinorekisteristä annetussa laissa (1515/1994) tarkoitettuja rekistereitä; ja 3) tuottaa tietohallinnon asiantuntijapalveluita maa- ja metsätalousministeriön hallinnonalalla. Tietopalvelukeskuksen tulee toiminnassaan toteuttaa maa- ja metsätalousministeriön asettamia tavoitteita sekä suorittaa sen erikseen antamat selvitys-, tutkimus- ja seuranta-toimeksiannot. Tietopalvelukeskus voi tuottaa ja myydä palveluja myös maa- ja metsätalousministeriön hallinnonalan ulkopuolisille asiakkaille.

Suomen ympäristökeskuksesta annetun lain (1069/2009) mukaan Suomen ympäristökeskus on ympäristöministeriön alainen ympäristöalan tutkimus- ja kehittämiskeskus, joka tukee kestävän kehityksen tavoitteiden ja keinojen arviointia ja valintaa sekä ympäristöpolitiikan toimeenpanoa. Suomen ympäristökeskus hoitaa myös maa- ja metsätalousministeriön toimialaan kuuluvia vesivarojen käyttöön ja hoitoon liittyviä tehtäviä. Lain 1 §:n 2 momentin mukaan näitä edellä mainittuja tehtäviä suorittaessaan Suomen ympäristökeskus muun muassa erityisesti ylläpitää ja kehittää toimialan tietojärjestelmiä, tietovarantoja ja tietopalveluja.

Valtiokonttorista annetun lain (305/1991) 2 §:n 4 momentin mukaan valtiokonttori voi lisäksi tuottaa julkiselle hallinnolle yhteisiä sähköisiä asioinnin ja hallinnon tukipalveluja. Valtiokonttorista annetun valtioneuvoston asetuksen (1155/2002) 1a §:n mukaan Valtiokonttorissa on lisäksi Valtion IT-palvelukeskus, joka tuottaa ministeriöiden yhteiset tieto- ja viestintäteknikkapalvelut sekä koko valtionhallinnolle tarjottavat yhteiset tai laajaan käyttöön valtionhallinnolle tarjottavat tieto- ja viestintäteknikkapalvelut.

Valtion IT-palvelukeskus voi tuottaa ministeriöille myös muita tieto- ja viestintäteknikkapalveluita. Valtiokonttorin Valtion IT-palvelukeskuksen tuottamista julkisen hallinnon yhteisistä sähköisistä asioinnin ja hallinnon tukipalveluista on säädetty valtiokonttorilain 2 §:n nojalla annetussa valtioneuvoston asetuksessa (393/2009).

Hallinnon tietotekniikkakeskuksesta annetun valtioneuvoston asetuksen (810/2007) 1 §:n mukaan keskuksen tehtävänä on muun muassa tuottaa tieto- ja viestintäteknikan palveluita sisäasiainministeriölle ja hallinnonalan muille virastoille ja laitoksille. Hallinnon tietotekniikkakeskus voi lisäksi tuottaa vastaavia palveluita muillekin valtion virastoille ja laitoksille valtion tietohallinnon ja hankintatoimen yleisten kehittämislinjausten mukaisesti ja siten kuin palvelujen tuottamisesta on palvelusopimuksissa sovittu kyseessä olevien virastojen ja laitosten kanssa.

Aluehallinnon tietohallintopalveluyksikön (Ahti) toiminnasta on säädetty valtioneuvoston elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksesta annetun asetuksen (906/2012) 29 §:ssä. Sen mukaan Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksilla, työ- ja elinkeinotoimistoilla, aluehallintovirastoilla sekä maistraateilla on yhteinen tietohallintopalveluyksikkö Etelä-Savon elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksessa. Ahtin tehtävänä on pykälän mukaan 1) yhteisten sähköisten palvelujen tekninen ylläpito sekä käyttäjä- ja asiakasneuvonta; 2) asiain- ja dokumentinhallintajärjestelmiin liittyvä tekninen ylläpito sekä käyttäjäneuvonta; 3) yhteisten palvelujen ja ydin toiminnan järjestelmien tuottaminen ja ylläpito sekä näihin liittyvä koulutus; 4) yhteisten kehittämisprojektien toteuttaminen ja niihin osallistuminen; 5) käyttäjäkoulutuksen järjestäminen; 6) perustietotekniikka hallinnolle kuuluvilta osin; 7) muut yksikölle säädetty tai määrätty tehtävät.

Uusi laki Oikeusrekisterikeskuksesta (625/2012) on tullut voimaan 1.4.2013. Lain säätämisen tarkoituksena on ollut järjestää oikeusministeriön hallinnonalan tietohallinnon palvelutuotanto uudelleen kahteen erilliseen virastoon siten, että Oikeushallinnon tietotekniikkakeskukselle kuuluvia palveluita siirretään Oikeusrekisterikeskukselle. Lain voimaantulosta johtuvan rakennemuutoksen

jälkeen Oikeushallinnon tietotekniikkakeskus keskittyy tuottamaan hallinnonalan toiminnan mahdollistavat perustietotekniikkapalvelut ja siltä poistuu tietohallinnon ja tietojärjestelmien ylläpito- ja kehittämistehtävät. Lain muutoksen yhteydessä on tehty tarpeelliset muutokset valtioneuvoston asetuksen oikeushallinnon tietotekniikkakeskuksesta (1035/2005) 2 §:n säännökseen tietotekniikkakeskuksesta tehtävistä. Uudistetun asetuksen mukaan oikeushallinnon tietotekniikkakeskuksen tehtävänä on huolehtia ministeriön ja sen hallinnonalan virastojen sekä tarvittaessa myös muiden valtion virastojen perustietotekniikan hankinnasta, ylläpidosta ja kehittämisestä siten kuin palvelusopimuksissa sovitaan. Oikeushallinnon tietotekniikkakeskus tuottaa tarvittavat palvelut itse tai hankkii ne muilta palveluntuottajilta.

Verohallinnosta annetun lain (503/2010) 2 a §:n mukaan verohallinnon tehtävänä on ylläpitää sähköistä tunnistuspalvelua, jonka avulla viranomainen tai muu julkista tehtävää hoitava voi julkista tehtävää hoitaessaan tunnistaa organisaation ja sitä edustavan henkilön. Tämä säännös on säädetty olemaan voimassa määräajan 1.1.2011 – 31.12.2013. Tämän säännöksen perusteella verohallinto tuottaa organisaatiotunnistus ja – valtuutushallintapalvelua (Katso-palvelu).

Valtioneuvoston ohjesäännön (262/2003) 17 §:n mukaan valtiovarainministeriön toimialaan kuuluu muun muassa julkisen hallinnon yleinen kehittäminen sekä valtionhallinnon rakenteiden, ohjausjärjestelmien ja toiminnan kehittäminen sekä valtionhallinnon tietohallinnon ohjaus, sähköisen asioinnin ja tietoturvallisuuden yleiset perusteet, valtion ja kuntien tietohallintoyhteistyö sekä valtioneuvoston yhteinen tietohallinto.

Valtiovarainministeriön tehtävistä säädetään tarkemmin valtiovarainministeriöstä annetussa valtioneuvoston asetuksessa (610/2003). Valtiovarainministeriön työjärjestyksen (966/2005) 2 §:n mukaan ministeriössä on muun muassa julkisen hallinnon tieto- ja viestintätekninen toiminto (JulkICT-toiminto).

Valtioneuvoston ohjesäännön 11 §:ssä säädetään kaikille ministeriölle kuuluvista tehtävistä. Pykälän mukaan ministeriö käsittelee muun muassa oman toimialansa tietoyhteis-

kunta-asiat, hallintoasiat, tietojärjestelmäasiat sekä toimialansa hallinnassa olevan valtion varallisuuden omistaja-asiat samoin kuin muut sellaiset asiat, joiden on katsottava kuuluvan toimialan tehtävien hoitamiseen.

Kuntien toiminta perustuu kunnalliseen itsehallintoon. Kunnat vastaavat omasta tietohallinnostaan sekä tieto- ja viestintäteknisten palvelujen ja sähköisen asioinnin järjestämisestä ja kehittämisestä. Perustuslain 121 §:n mukaan kuntien hallinnon yleisistä perusteista ja kunnille annettavista tehtävistä on säädetty lailla. Valtion kuntien tietohallintoon kohdistama normiohjaus tapahtuu yleisellä tasolla tietohallintolain nojalla sekä tiettyä toimialaa koskevalla sektori- tai järjestelmäkohtaisilla laeilla. Myös muun muassa lain viranomaisten toiminnan julkisuudesta (621/1999) ja henkilötietolain (523/1999) hyvää tiedonhallintatapaa ja tietojenkäsittelytapaa koskevat säännökset kaikkien julkisen hallinnon viranomaisten tietohallintotoimintoja yhtäläisellä tavalla.

Valtionhallinnon virastot tekevät tieto- ja viestintäteknisen palvelutuotannon järjestämisen edellyttämiä hankintoja. Julkisista hankinnoista annetun lain (348/2007) 1 §:n mukaan valtion ja kuntien viranomaisten sekä muiden hankintayksiköiden on kilpailutettava hankintansa siten kuin tässä laissa säädetään. Lain 6 §:n mukaan hankintayksikkö on valtion, kuntien ja kuntayhtymien viranomaisten lisäksi muun muassa mikä tahansa hankinnan tekijä silloin, kun se on saanut hankinnan tekemistä varten tukea yli puolet hankinnan arvosta pykälässä tarkoitettulta hankintayksiköltä. Julkisista hankinnoista annettu laki sisältää myös sen soveltamisalaa koskevia poikkeussäännöksiä. Näissä säännöksissä määritellyt poikkeusperusteita ovat muun muassa niin sanottu turvallisuuspoikkeama, yksinoikeusperuste ja sidosyksikkö-hankinnat.

Tieto- ja viestintätekniseen palvelutuotantoon liittyvät hankinnat voivat joissain tapauksissa olla myös laissa julkisista puolustus- ja turvallisuushankinnoista (1531/2011) tarkoitettuja puolustus- ja turvallisuushankintoja. Edellä mainitulla lailla säädetään valtion ja kuntien viranomaisten sekä muiden hankintayksiköiden velvollisuudesta kilpailuttaa puolustus- ja turvallisuushankintansa sekä

näihin hankintoihin sovellettavista periaatteista ja menettelyistä. Lain tavoitteena on valtion keskeisiä turvallisuusetuja vaarantamatta tehostaa julkisten varojen käyttöä, edistää laadukkaiden hankintojen tekemistä sekä turvata yritysten ja muiden yhteisöjen tasapuolisia mahdollisuuksia tarjota tavaroita, palveluita ja rakennusurakointia julkisten puolustus- ja turvallisuushankintojen tarjouskilpailuissa.

Hansel Oy -nimisestä osakeyhtiöstä annetun lain (1096/2008) 2 §:n mukaan Hansel Oy on julkisista hankinnoista annetun lain 11 §:ssä sekä vesi- ja energiahuollon, liikenteen ja postipalvelujen alalla toimivien yksiköiden hankinnoista annetun lain (349/2007) 22 §:ssä tarkoitettu yhteishankintayksikkö. Yhtiön tehtävänä on hankkia muille hankintayksiköille tavaroita ja palveluja sekä tehdä tavaroita ja palveluja koskevia hankintasopimuksia ja puitejärjestelyjä. Yhtiö ylläpitää yhteishankintoina kilpailutettuja sopimuksia. Lisäksi yhtiön tehtävänä on tuottaa asiakkailleen hankintatoimeen liittyviä asiantuntija- ja kehittämispalveluja. Yhtiö toteuttaa hankintasopimuksia ja puitejärjestelyjä siten kuin valtion talousarviosta annetussa laissa (423/1988) ja sen nojalla erikseen säädetään tai valtiovarainministeriön päätöksellä määrätään. Talousarviolain 22 a §:n nojalla valtionhallinnossa voidaan velvoittaa valtion virastot ja laitokset hyödyntämään erikseen asetuksessa ja valtioneuvoston päätöksessä määritellyjä tuotteita koskevia keskitettyjä puitejärjestelyjä. Tätä mahdollisuutta on käytetty esimerkiksi työasemien ja tietoliikennepalvelujen hankinnassa.

2.2 Käytäntö

Toimialariippumattomien valtionhallinnon tieto- ja viestintäteknisten palvelujen tuottamisesta ja tehtävien hoitamisesta tehtiin Valtionhallinnon toimialariippumattomien tieto- ja viestintäteknisten (ICT) tehtävien kokoamishankkeessa (TORI-hanke) nykytilan kartoitus syksyllä 2012. Nykytilan kartoituksen kohteeksi valittiin 24 yksikköä, jotka olivat jo perustettuja hallinnonalojen ICT-palvelukeskuksia sekä joitain virastoja ja ministeriöitä. Nykytilan analyysi suoritettiin 1.8. - 30.9.2012 perustuen yksiköille lähetet-

tyyn tiedonkeruulomakkeeseen, yksikkökoh- taiseen haastatteluun sekä kerätyn aineiston analyysiin ja synteisiin.

Selvityksessä mukana olleiden 24 yksikön toimialariippumattomat ICT-menot ovat 262 miljoonaa euroa vuoden 2012 tasolla. Koko valtionhallinnon menoiksi arvioidaan noin 348 miljoonaa euroa vuoden 2012 tasolla. Kartoitettujen 24 yksikön toimialariippumattomien ICT-tehtävien työpanos oli 1175 henkilötyövuotta vuonna 2012. Koko valtionhallinnon työpanos oli arviolta noin 1500 henkilötyövuotta vuonna 2012.

Toimialariippumattomien tieto- ja viestintäteknisten palveluiden järjestämistapa valtiolla vaihtelee suuresti eri virastojen ja muiden yksiköiden välillä. Osa tuottaa palvelut pitkälti itse tai ostaa palveluita hallinnon sisäisiltä palvelukeskuksilta ja osa on ulkoistanut palvelutuotannon käytännössä kokonaan.

Volyymiltaan suurimmat toimialariippumattomiin tieto- ja viestintäteknisiin palveluihin luottavista palvelualueista ovat työasema- ja käyttäjäpalvelut sekä käyttöpalvelut. Palveluiden tuottamistapojen ja prosessien kehittyneisyys vaihtelee selvityksen perusteella tehdyn arvion mukaan suuresti eri virastojen ja yksiköiden välillä. Pääsääntöisesti toimintansa vakiinnuttaneissa palvelukeskuksissa toiminnan taso on korkeampi kuin muissa yksiköissä.

2.3 Kansainvälinen kehitys ja ulkomaiden lainsäädäntö

Yleistä

Kansainvälinen kehitys julkisen hallinnon tieto- ja viestintäteknisten palvelujen järjestämisessä on moninainen. Koko julkisen hallinnon tai valtionhallinnon kattavia ratkaisuja yhteisten perustietotekniikkapalvelujen järjestämiseksi ei juuri ole. Pääsääntöisesti yhtenäisiä hallinnollisia ratkaisuja ja rakenteita muissa maissa, esimerkiksi Ruotsissa ja Norjassa, on haettu toiminnan ohjaamisen ja viranomaistehtävien tasolla. Useissa maissa on kuitenkin hallinnonalakohtaisia yhteisiä perustietotekniikan tai sähköisen asioinnin palvelukeskuksia tai muita vastaavia keskitettyjä, esimerkiksi palvelujen tai ohjelmistojen järjestämiseen keskittyviä, palvelutuotannon

ratkaisuja. Yleisesti useiden maiden julkisen hallinnon tietohallinnon strategioihin on kirjattu tavoitteeksi yhtenäistää tieto- ja viestinteknisiä perusratkaisuja eri alueilla muun muassa keskitetyillä ratkaisuilla.

Ruotsi

Ruotsissa oli aiemmin Verva-niminen palvelukeskus, jolla oli myös ohjaustehtäviä, mutta se lakkautettiin nykyisen hallituksen toimesta vuoden 2008 lopussa ja sen tilalle perustettiin E-delegationen (*Valtuuskunta*). Sillä on pieni sihteeristö ja komiteassa ovat edustettuina isot virastot.

Tanska

Tanskassa perustettiin vuonna 2009 Tanskan valtiovarainministeriön alainen virasto, Statens IT (*valtionhallinnon IT-keskus*). Viraston perustamisen taustalla olevana tavoitteena on, että suuruuden ekonomia ja standardisointi vähentävät hallinnon kuluja tieto- ja viestintätekniisten palvelujen hoitamisessa. Tämä arvioitiin Tanskassa mahdolliseksi yhdistämällä eri ministeriöiden tietohallinnon tuotantotehtäviä. Virasto tarjoaa tällä hetkellä palveluja 10 ministeriölle ja näiden 11000 käyttäjälle. Virastolla on vuosittainen tulospopimus Tanskan valtiovarainministeriön kanssa.

Viraston vastuulla on tehokkaan IT-tuen toteutus sekä laadukkaiden ja varmojen tieto- ja viestintätekniisten palvelujen turvaaminen koko maassa. Tärkeimpiin tehtäviin kuuluvat palvelujen ylläpito, tuki, kehitys sekä valtionhallinnon tieto- ja viestintätekniikan yhdenmukaistaminen.

Statens IT -viraston vuoden 2012 vuosikertomuksen mukaan viraston nykyisiä hankkeita ovat muun muassa: valtionhallinnon työpisteiden, palveluiden ja servereiden yhdenmukaisprojektit, työasemal palvelujen standardisointi kaikille Statens IT:n asiakkaille, palvelimien yhdenmukaistamisprojekti, jossa yhdenmukaistetaan keskeiset tieto- ja viestintätekniiset infrastruktuuripalvelut sekä konesalihanke.

Statens IT -viraston tavoitteena on myös parantaa palvelutasoa ja asiakaslähtöisyyttä. Virasto on asiakastytyväisyyskyselyjen pe-

rusteella saanut osalta asiakkailtaan kritiikkiä ainakin tietoturvallisuudesta. Viraston menot kohosivat vuonna 2012 merkittävästi vuodesta 2011. Toimintakertomuksen mukaan kasvu on johtunut erityisesti yhdenmukaistamisprojektien toteutuksesta valtionhallinnon asiakkaille.

Statens IT -viraston toteuttamassa konesali-toimintojen keskittämisessä on säästetty noin neljä miljoonaa tanskan kruunua. Lisäksi vuosittainen energiankulutus on laskenut 2,3 miljoonaa kilowattituntia, joka vastaa 1100 tonnin hiilidioksidipäästöjä.

Viro

Riigi Infosüsteemi Amet, RIA (*Viron tietojärjestelmävirasto*) koordinoi Viron hallinnon tietojärjestelmien kehitystä ja tietoturvalisuutta. Se toimii elinkeino- ja viestintäministeriön alaisena organisaationa. RIA on vastuussa valtionhallinnon perustietojärjestelmien organisoinnista ja turvallisuudesta. Organisaatio osallistuu aiheeseen liittyvän lainsäädännön valmisteluun ja toimeenpanoon. RIA koordinoi Viron tietoyhteiskunnan tärkeitä kehityshankkeita ja osallistuu kansainvälisiin yhteistyöprojekteihin.

Virossa on laajalti kehitetty kansalaisten käyttöön sähköisiä palveluita, joita organisaatio koordinoi. RIA vastaa myös hallinnon IT-infrastruktuurista, muun muassa eri ohjelmistoista, jotka ovat käytössä valtion organisaatioissa. Organisaatio tarjoaa myös konesalipalveluita virastoille.

RIA valvoo hallinnonalojen virastojen sekä tärkeimpien palveluntuottajien tietoturvalisuutta. RIA:n toimivalta perustuu lakiin julkisesta informaatiosta (avaliki teabe seadus, 15.11.2000) ja hätätilalakiin (hädaolukorra seadus, 15.6.2009).

Itävalta

Itävallan valtiovarainministeriö hallinnoi julkista tietohallintoa. Sen alaisuudessa toimii Bundesrechenzentrum, BRZ (*valtion laskentakeskus*), joka on IT-palvelujen tuottaja sekä markkinajohtoinen sähköisen hallinnon (eGovernment) kumppani Itävallan hallinnolle. Keskeisimmät asiakkaat ovat ministeriöt ja näiden alaiset virastot sekä muun muassa

yliopistot. Bundesrechenzentrum työllistää noin 1200 henkilöä, ja vuotuinen liikevaihto on noin 265 miljoonaa euroa. Se hallinnoi kokonaisuudessaan noin 350 eri ohjelmistoa, joita käytetään hallinnossa. Bundesrechenzentrumilla on ollut toimintaa 1970-luvulta alkaen, ja 2000-luvulla siihen on liitetty hallinnon erillisiä IT-keskuksia. Bundesrechenzentrum on yksityisen yrityksen tapaan toimiva organisaatio, jonka Itävallan valtio omistaa.

Bundesrechenzentrumin toiminnalla on onnistuttu Itävallassa alentamaan hallinnon IT:n kustannuksia ja parantamaan tuottavuutta. Vuodesta 2008 alkaen säästöjä on arveltu kertyneen 132 miljoonaa euroa. Tulos on saavutettu jatkuvalla standardisoinnilla, virtualisoinnilla, automatisoinnilla ja palvelujen yhteensovittamisella. Bundesrechenzentrum tarjoaa esimerkiksi yhteisiä luotettavia ja turvallisia konesalipalveluita.

Bundesrechenzentrumilla on ISO 27001 sertifikaatti turvallisuuden ja yksityisyyden turvan takaamisen noudattamisesta. Sen yksi painopistealue on myös ympäristökysymysten huomioiminen. Keskuksen toimilla on onnistuttu säästämään kulutusta 25 prosenttia, joka vastaa 950 tonnia hiilidioksidia eli noin 2000 kotitalouden energiankulutusta.

Palvelukeskuksen toiminnasta ja roolista yksityisenä markkinaehtoisena toimijana on säädetty lailla (Bundesgesetz über die Bundesrechenzentrum GmbH), joka on tullut voimaan vuonna 1997.

Kanada

Kanadassa perustettiin vuonna 2011 Shared Services Canada (SSC) organisoimaan koko valtionhallinnon yhtenäistä IT-infrastruktuuria. Palvelukeskus raportoi toiminnastaan parlamentille ja toimii Kanadan julkisten palvelujen ministeriön ohjauksessa.

Palvelukeskuksen tehtävänä on tuottaa palveluita 43 valtionhallinnon ministeriölle ja virastolle. Palvelukeskuksen palveluja ovat yhtenäinen sähköpostipalvelu, konesalipalvelut sekä yhtenäiset ohjelmistopalvelut.

Palvelukeskusta perustettaessa valtionhallinnossa oli käytössä yli 100 eri sähköpostipalvelua, noin 300 konesalia ja 3000 eri tietoliikennepalvelua ja lukuisia eri ohjelmisto-

ja. Uudistuksessa virastojen IT-palvelukeskukset ja niiden henkilöstö siirrettiin yhteen yksikköön, johon siirtyi yli 5000 työntekijää 42 eri virastosta. Tällä hetkellä virastossa on työntekijöitä yli 6000.

Shared Services Canada -palvelukeskus on perustettu ja toimintojen siirroista on määrätty 3.8.2011 asetuksella. Palvelukeskuksesta on säädetty lailla 29.6.2012 (Shared Services Canada Act). Laissa säädetään palvelukeskuksen toimivallasta ja velvollisuuksista ja tehtävistä, joita sitä ohjaava ministeriö voi asettaa. Lisäksi lailla säädetään palvelukeskuksen johdosta, henkilöstöstä ja toimipisteistä.

Uudistuksen ja toimintojen kokoamisen tavoitteena on, että valtionhallinnossa olisi käytössä vain yksi yhtenäinen sähköpostipalvelu. Konesalien määrää on tarkoitus vähentää alle 20:een. Tietoliikennepalveluihin liitetyt ohjelmistot ja tietoliikenneverkot on tarkoitus yhtenäistää tavoitellen muun muassa verkon turvallisuuden kohottamista. Myös fyysiset työpisteet on tarkoitus yhdenmukaistaa kaikissa valtion organisaatioissa.

Palvelukeskuksen arvioidut menot vuosille 2012–2014 ovat noin 1,7 miljardia Kanadan dollaria vuodessa. Tämän jälkeen menojen on arvioitu laskevan noin 1,3 miljardiin Kanadan dollariin toiminnan yhtenäistämiseen liittyvien hankkeiden edistyessä. Esimerkiksi yhtenäisillä työpisteillä ja niihin liittyvillä ohjelmistoilla on arvioitu saavutettavan säästöjä valtionhallinnossa 8,7 miljoonaa Kanadan dollaria vuodessa ja yhtenäisen sähköpostipalvelun kilpailutuksen avulla noin 50 miljoonaa dollaria vuodesta 2015 alkaen. Sähköpostipalvelujen kilpailutuksella yhtenäistetään 63 eri palvelua, joita valtion organisaatioissa oli käytössä.

Aikaisemmin Kanadassa on ollut eri provinseissa samankaltaisia hankkeita. Esimerkiksi British Columbian provinssissa konesalihankkeessa supistettiin konesalien määrää yli sadasta kahteen keskukseseen. Koulujen on muutamassa vuodessa arvioitu puollittuneen. Myös Ontarion provinssissa palvelujen yhtenäistämällä on arviolta säästetty 10 % IT-menoissa.

2.4 Nykytilan arviointi

TORI-hankkeessa tehdyssä nykytilan kartoituksessa tehostamispotentiaali arvioitiin tarkastelemalla toimialariippumattomien palveluiden tuottamisesta aiheutuvia kustannuksia yksikkö-, menolaji- ja palvelualuekohtaisesti. Kullekin toimialariippumattomien tieto- ja viestintäteknisten palvelujen palvelualueelle määritettiin niin sanottu paras käytäntö, jonka saavuttaminen merkitsee tehostamispotentiaalın täysimääräistä saavuttamista. Käytännössä tehostamispotentiaalın saavuttamiselle on rajoitteita, jotka luokiteltiin selvityksessä pakollisiksi ja hallintaa edellyttäviksi rajoitteiksi. Ilman rajoitteita tehostamispotentiaalın maksimimääräksi arvioitiin 73 miljoonaa euroa vuositasolla koko valtionhallinnossa. Tämä on 21 % tämän toiminnan kokonaismenoista valtiolla. Realistisilla rajoitteilla tehostamispotentiaaliksi arvioitiin 46 miljoonaa euroa, 13 % valtion tämän toiminnan kokonaismenoista vuositasolla. Tehostamispotentiaalın laskennassa arvioitiin perustettavan uuden palvelukeskuksen rakenteen aiheuttamat kustannukset. Tehostamispotentiaalın laskennassa ei arvioitu palvelukeskuksen perustamis- ja siirtymäkustannuksia.

Tehostamispotentiaalın realisoituminen edellyttää yhtenäisten palvelujen, prosessien, organisaation, toimittajahallinnan ja teknologien määrittämistä sekä siirtymäsuunnitelmaa niiden saavuttamiseksi. Toiminnan käynnistämisen ja kehittämissä on nähty realistisena vaiheistaa muutoskohteet palvelujen laadun takaamiseksi ja jaksottaa muutoksen toteutus useammalle vuodelle.

Yleisemmin julkisen hallinnon toiminnan toimialakohtaisten ratkaisujen ongelmiin ja tietojärjestelmien yhteentoimivuuden puutteisiin on kiinnittänyt huomiota muun muassa Valtiontalouden tarkastusvirasto ja taloudellisen yhteistyön ja kehityksen järjestö (OECD) Suomea koskevassa maa-arvioinnissaan 31.5.2010. Valtiontalouden tarkastusvirasto on tarkastanut valtion IT-palvelukeskuksia (tarkastuskertomus 3/2013). Tarkastuksen aikana oli käynnistetty TORI-hanke. Tarkastuksen tavoitteena oli selvittää, onko valtion IT-palvelukeskukset organisoitu siten, että ne toimivat tulokselli-

sesti. Tarkastuksen pääkohteena oli Valtion IT-palvelukeskus ja sen toiminta. Tarkastuksessa selvitettiin, miten kyseisen palvelukeskuksen perustamiseen liittyvät selvitykset tehtiin ja kuinka palvelukeskuksen perustamisessa ja toiminnan ohjauksessa on kokonaisuudessaan onnistuttu. Valtion IT-palvelukeskuksen lisäksi tarkastuksessa selvitettiin myös Aluehallinnon tietohallintopalveluyksikön, Hallinnon tietotekniikkakeskuksen ja Oikeushallinnon tietotekniikkakeskuksen perustamista, toimintaa ja ohjausta.

Tarkastuksessa havaittiin, että IT-palvelukeskusten toimintatapoja ja -prosesseja ei ole pyritty yhdenmukaistamaan. Palvelukeskukset ovat tehneet prosessikuvauskuksia omista lähtökohdistaan. Tarkastuksessa havaittiin myös, että IT-palvelukeskukset käyttävät palveluistaan eri nimikkeitä, ja palvelut on luokiteltu hyvin eri tavoin. Myös niiden organisaatiomuodot ja raportointikäytännöt vaihtelevat. Palvelukeskustyyppisten organisaatioiden muodostaminen ICT-tehtävien hoitoa varten eri hallinnonaloilla tai valtionhallinnon yhteisiin tarpeisiin on vaihdellut tapauskohtaisesti, ja eri aikoina tehdyt perustamisratkaisut ovat poikenneet toisistaan. Tämä on johtanut moniin palvelukeskuskohtaisiin erityisratkaisuihin ja -piirteisiin näiden toiminnassa. Tulossopimukset ovat rakenteeltaan ja esittämistavaltaan erilaisia. Sopimuksissa käsitellään kyllä samoja asioita: toimintaympäristöä, tulostavoitteita, mittareita, resursseja, rahoitusta ja voimavaroja, mutta palvelukeskuksille yhteisiä mittareita ja yhteismitallisia tavoitteita on löydettävissä hyvin vähän huolimatta yhteisestä toimialasta. Osa tästä johtuneen asiakaskunta-kohtaisesti rakennetuista ja sovituisista, suunnittelua ja seurantaa erilaistavista piirteistä. Palvelukeskusten ministeriöohjauksin on tarkastuksessa syntyneen käsityksen mukaan tapauskohtaisesti ohjautuvaa, mikä on saattanut pikemmin lisätä kuin vähentää palvelukeskusten ohjauksen erilaisuutta.

Tarkastuksessa havaittiin myös, ettei Valtion IT-palvelukeskuksen tai eri valtion IT-palvelukeskusten toiminnasta ole raportoitu valtion tilinpäätöskertomuksessa juuri lainkaan. Valtiontalouden tarkastusvirasto katsoi tarkastuskertomuksessaan, että mikäli valtionhallinnossa pyritään parantamaan IT-

palvelujen tuottamisen kustannustehokkuutta palvelujen keskittämisen kautta, on tehtävä linjaukset yhdenmukaisen ICT-käsitteistön ja yhdenmukaisten toimintaprosessien kattavasta käytöstä. ICT-toiminnan tietopohjan luotettavuutta tulee parantaa yhdenmukaistamalla kirjanpitomenettelyjä, kehittämällä kustannuslaskentaa sekä määrittämällä tuloksellisuusmittaristo ja raportointimenettelyt toiminnan seuraamisen ja hallinnan välineeksi.

Hallituksen esityksessä laiksi julkisen hallinnon tietohallinnon ohjauksesta (HE 246/2010) on todettu, että esityksessä ehdotetun lain mukaisia julkisen hallinnon tietohallinnon ohjauskeinoina valtiovarainministeriöllä olisi muun muassa ehdotetun lain nojalla annettavat yhteentoimivuutta koskevat velvoittavat säännökset, yhteisten IT-palvelujen tarjoaminen ja käyttö, valtion talousarviosta rahoitettavien IT-investointien ohjaus ja yhteishankinnat ainakin valtionhallinnossa. Ehdotettu laki valtion yhteisten perustietotekniikka- ja tietojärjestelmäpalvelujen järjestämisestä olisi palvelutuotannon järjestämistä ja yhteisten palvelujen käyttöön ohjaava keino toteuttaa julkisen hallinnon tietohallinnon ohjauksesta annetun lain tavoitteita.

Eduskunnan tarkastusvaliokunta on tietohallintolain toimeenpanon seurannan yhteydessä todennut (TrVM 2/2012), että pelkääntään tietohallintolaki ei ratkaise julkisen hallinnon tietojärjestelmien yhteentoimivuuden ongelmia, vaan laki luo mahdollisuuksia vaikuttavien ohjausmekanismien käyttämiseen. Tietohallintolain kanssa oleva päällekkäinen tai aukollinen sääntely tulee kartoittaa ja poistaa mahdollisimman pian, jotta tietohallinnon ohjausmekanismit olisivat yhdenmukaisia ja kunkin viranomaisen ohjausvastuut tietohallinnon kehittämisessä ja tietojärjestelmien yhteentoimivuuden turvaamisessa olisivat mahdollisimman selkeitä. Tarkastusvaliokunta on todennut myös, että tietohallintolain täytäntöönpano vaatii suunnitelmallisuutta ja valtiovarainministeriön koordinoitavuutta sekä tietohallintolain nojalla annettavaa asetustasoista sääntelyä.

Esityksen tavoitteina on muun muassa parantaa julkisen hallinnon tietohallinnon ohjattavuutta ja tieto- ja viestintätekniisten palvelujen laatua ja yhteentoimivuutta. Tietohallintolain mukaisen yhteentoimivuuden ja tie-

tohallinnon kokonaisarkkitehtuurin mukaisen palvelukehityksen vauhdittamisen yhtenä esteenä on nähty se, että palvelujen tuotanto on järjestetty hajautetusti eri hallinnonaloille. Ehdotetun lain tavoitteet kohdistuvat erityisesti julkisen hallinnon tieto- ja viestintätekniisten palvelujen tuotantoon ja palvelukykyyn. Ehdotetussa laissa ohjaustavoitteet kohdistettaisiin nimenomaan palvelutuotannon ohjattavuuteen, kun tietohallintolaissa säädetään ohjauksesta yleisemmällä tasolla. Tarkoituksena on, että ehdotettu laki vahvistaisi tietohallintolain ohjausmekanismeja ja lain tavoitteiden toteuttamista. Ehdotetulla lailla myös täsmennettäisiin tietohallintolain yhteisiä palveluja ja niihin sisältyviä asetustenantovaltuuksia koskevia säännöksiä, mikä tarkoituksena on selkiyttää sääntelyä siten, että yhteisten palvelujen käytön velvoittavuus ja palveluja koskevien tarkentavien asetusten antaminen voidaan viipymättä ja tarkoituksenmukaisella tavalla toteuttaa.

3 Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

3.1 Tavoitteet ja toteuttamisvaihtoehdot

Esityksen tavoitteena on tehostaa valtion tieto- ja viestintätekniisiä toimintoja, parantaa palvelujen laatua ja yhteentoimivuutta sekä parantaa palvelutuotannon kustannustehokkuutta ja ohjausta. Tätä tavoitetta toteutetaan keskeisellä tavalla ehdotetun lain säännöksillä, joiden mukaisesti valtion yhteisten palvelujen tuotantoa voidaan koota yhteen. Yhteisillä, toimialariippumattomilla ICT-tehtävillä tarkoitetaan tässä yhteydessä ainakin yhteisiä perustietotekniikka- ja tietojärjestelmäpalveluja. Valtionhallinnossa näiden julkisia hallintotehtäviä tukevien palvelujen järjestäminen on toteutettu nykyään usealla eri tavalla riippuen hallinnonalasta ja virastosta. Palvelujen järjestämisen ja tehtävien hoitamisen yhteenkokoamista voitaisiin ehdotetun toimintamallin sijaan toteuttaa joko hankkimalta palveluja entistä laajemmin ja keskitemmin ostopalveluina, keskittämällä kaikkien valtion virastojen ja laitosten palvelutuotanto nykyisiin palvelukeskuksiin tai muuttamalla nykyisten palvelukeskusten tehtäviä

siten, että ne voisivat nykyistä laajemmin tuottaa yhteisiä palveluja. Vaihtoehtona ehdotetulle ratkaisumallille olisi ollut myös se, että koottaisiin yhteen vain nykyisten tieto- ja viestinteknisiä palveluja tuottavien valtion palvelukeskusten tehtävät sen sijaan, että kootaan näiden lisäksi myös virastojen ja laitosten tehtävät samaan palvelukeskukseen.

Osana TORI-hanketta tehtiin analyysi mahdollisista perustettavan palvelukeskuksen organisaatiomuodoista. Analyysi tehtiin virastosta, valtion liikelaitoksesta ja osakeyhtiöstä. Jatkotyössä vertailu keskittyi viraston ja osakeyhtiön vertailuun, koska useissa keskeisissä kysymyksissä, kuten henkilöstön asemassa, rahoituksessa ja ohjauksessa liikelaitoksen ja osakeyhtiön toimintaedellytykset nähtiin hyvin samanlaisina. Analyysi tehtiin nykyisen virastomallin pohjalta. Tarkasteltujen organisaatiomuotojen pohjalta toiminta olisi järjestettävissä, mutta tosiasiallisten toimintaedellytysten luomisessa nähtiin analyysissä merkittäviä eroja organisaatiomuotojen välillä.

Laaditussa analyysissä on todettu lähtökohdaksi, että viraston ja osakeyhtiön oikeudellinen perusta on erilainen. Osakeyhtiön keskeiset säännökset tulevat osakeyhtiölaista, kirjanpitolaista ja verolainsäädännöstä. Viraston toimintaa ohjaa keskeisellä tavalla valtionhallinnon toimintaa koskeva lainsäädäntö. Palvelukeskuksen ohjauksessa ja johtamisessa olisi eri organisaatiomuotojen välillä merkittäviä eroja. Yleensä virastoa johtaa virastopäällikkö, joka toimii yhden ministeriön suorassa ohjauksessa. Tehdyssä analyysissä todettiin, että tulosohjausmallin mukainen yhden hallinnonalan ohjaus olisi palvelukeskuksen toimintaan nähden kapea, koska palvelukeskus palvelee koko valtionhallintoa. Osakeyhtiössä ohjaus tapahtuu osakeyhtiölain mukaisesti hallituksen ja yhtiökokouksen kautta.

Tehdyssä analyysissä todettiin, että viraston ja osakeyhtiön talousohjaus ja rahoitus poikkeavat merkittävästi. Virasto olisi osa valtion talousarviota ja sen rahoituksessa noudatettaisiin sitä koskevaa sääntelyä ja menettelyjä. Osakeyhtiönä palvelukeskus muodostaisi oman taloudellisen yksikön, joka vastaisi itsenäisesti taloudestaan.

Analyysissä kiinnitettiin huomiota myös siihen, että osaan perustettavan palvelukeskuksen palveluista liittyy korotetun ja korkean tason turvallisuus- ja varautumisvaatimuksia. Virastossa vaatimuksista seuraavat velvoitteet hoidetaan virkavastuulla. Osakeyhtiössä nämä tulee huomioida lainsäädännössä, yhtiöjärjestyksessä sekä sopimuksissa.

Tavanomaisella virastomallilla toimimisessa nähtiin tehdyssä analyysissä merkittäviä haasteita. Toisaalta osakeyhtiönä toimimisessa erityisesti henkilöstön aseman järjestäminen hyvää henkilöstöpolitiikkaa noudattaen olisi tehtävien siirtämisen yhteydessä ollut vaikeampaa. TORI-hankkeessa tehdyssä organisaatiomuotojen jatkotarkastelussa on pyritty löytämään sekä viraston että osakeyhtiön toimintamalleista palvelukeskuksen toiminnalle soveltuvimpia piirteitä. Valmistelussa päädyttiin siihen, että tarkoituksenmukaisinta on perustaa valtion toimialariippumattomia ICT-tehtäviä hoitava erityisvirasto. Erityisvirastolla tarkoitetaan tässä virastoa, jolle on luotu normaalista virastosta poikkeava tähän tehtävään soveltuva lainsäädäntö, ohjausmalli ja toimintakäytännöt. Erityispiirteitä virastona toimivalle palvelukeskukselle luodaan siten, että sillä on toiminnan kannalta mahdollisimman hyvin johtamista tukeva ohjausjärjestelmä, itsenäisyyttä taloudenhallinnassa, läpinäkyvä kustannuslaskenta ja –seuranta sekä toimintaa tukeva henkilöstöpolitiikka.

Lainsäädännöllisenä vaihtoehtona olisi säätää erikseen valtion yhteistä perustietotekniikkaa ja tietojärjestelmäpalveluja koskevas- ta virastosta ja sen tehtävistä. Esityksen tavoitteena on kuitenkin samalla selkiyttää tietohallinnon ohjausta ja palvelutuotannon järjestämistä koskeva lainsäädäntöä. Tämän vuoksi ehdotetaan säädettäväksi samassa yhteydessä myös perusteista, joiden mukaan tuotetaan yhteisiä sähköisen asioinnin ja hallinnon tukipalveluja. Samalla myös ehdotetaan kumottavaksi julkisen hallinnon tietohallinnon ohjauksesta annetun lain 11 § ja säätää säännöksessä tarkoitetuista yhteisistä palveluista ja niiden käytöstä ehdotetussa laissa. Samalla säännöstä täsmennetään, selkiytetään ja sovitetaan yhteen ehdotetun lain kokonaisuuden kannalta paremmin sovellettavaksi.

Vaihtoehtona olisi ollut rajata ehdotetussa laissa tarkoitettujen palvelujen asiakaskunta vain valtion virastoihin ja laitoksiin. Perustettavan valtion yhteisiä perustietotekniikka- ja tietojärjestelmäpalveluja tuottavan palvelukeskuksen ensisijainen tavoite onkin tuottaa palveluja pääasiassa valtion virastoille, laitoksille ja liikelaitoksille. Tässä yhteydessä on kuitenkin koko julkisen hallinnon tieto- ja viestintätekniisten palvelujen tuotannon järjestämisen kannalta tarkoituksenmukaista luoda lainsäädännölliset perusteet ja mahdollisuudet sille, että valtion järjestämisvastuulla olevia yhteisiä palveluja tuotetaan ehdotetussa laissa säädettävissä rajoissa myös muille tahoille. Tällä tuettaisiin erityisesti sähköisen asioinnin palvelujen yhtenäistä kehittämistä siihen suuntaan, että kansalaisille sekä yrityksille ja yhteisöille voidaan tuottaa yhtenäisiä, helppokäyttöisiä ja yhteentoimivia palveluja riippumatta siitä, onko palvelusta vastaava viranomainen valtionhallinnon viranomainen, kunnallinen viranomainen tai muu julkishallinnon toimija. Ehdotetun lain soveltamisen ulottaminen näiltä osin valtion virastojen, laitosten ja liikelaitosten ulkopuolelle vastaa myös tietohallintolain soveltamisalaa. Ehdotetuilla asiakaskuntaa koskevilla säännöksillä mahdollistetaan myös osaltaan se, että ehdotetun lain sääntelykokonaisuuteen sisältyvät julkisen hallinnon turvallisuusverkko toimintaa kuuluvat palvelut sekä koko julkisen hallinnon yhteiset sähköisen asioinnin ja hallinnon tukipalvelut.

3.2 Keskeiset ehdotukset

Ehdotetun lain tarkoituksena olisi tehostaa valtion tieto- ja viestintätekniisiä toimintoja, parantaa tieto- ja viestintätekniisten palvelujen laatua ja yhteentoimivuutta sekä parantaa tieto- ja viestintätekniisten palvelutuotannon kustannustehokkuutta ja ohjausta. Ehdotetun lain tavoitteet vastaisivat keskeisiltä osin tietohallintolain tavoitteita. Ehdotetun lain tavoitteet kohdistuvat palvelujen tuotantoon ja palvelukykyyn siten, että yhteisten palvelujen avulla voitaisiin saavuttaa parempaa tehokkuutta erityisesti kustannustehokkuutena. Ehdotetun lain tarkoitusta koskevassa säännöksessä on toiminnan ohjaustavoitteet kohdistettu nimenomaan palvelutuotannon ohjat-

tavuuteen, kun tietohallintolaissa säädetään ohjauksesta yleisemmällä tasolla. Ehdotetun lain tarkoituksena onkin edistää myös niitä tavoitteita, joita ehdotettuun lakiin nähden yleislakina olevalla tietohallintolalla on tarkoitus saavuttaa.

Ehdotetulla lailla selkiytettäisiin valtion tieto- ja viestintätekniikan järjestämisen rakenteita kokoamalla hallinnollisesti yhteen valtion tieto- ja viestintätekniisiä toimintoja. Tällä lailla luotaisiin puitteet järjestää valtion yhteisten tieto- ja viestintätekniisten palvelujen yhtenäinen tuotanto ja käyttö.

Ehdotetun lain 2 §:n säännös määrittäisi lain soveltamisalaa siten, että laissa tarkoitetuilla valtion yhteisillä tieto- ja viestintätekniisillä palveluilla tarkoitettaisiin palveluja, joiden järjestämisestä vastaavat valtion viranomaiset, joita käytetään tai on tarkoitettu käytettävän yleisesti ja laajasti julkisten hallintotehtävien tukena, joiden järjestäminen ei edellytä toimialakohtaisia ratkaisuja tai merkittävää toimialakohtaista osaamista, ja jotka perustuvat yleisesti käytettyihin tieto- ja viestintätekniisiin ratkaisuihin.

Ehdotettu laki olisi palvelujen järjestämistä sääntelevä erityislaki suhteessa tietohallintolakiin. Nimenomaisesti palvelujen järjestämiseen liittyvä tietohallintolain säännös yhteisistä palveluista olisi tarkoitus samassa yhteydessä siirtää ehdotettuun uuteen lakiin.

Ehdotetussa laissa säädettäisiin valtion yhteisistä tieto- ja viestintätekniisistä palveluista. Laissa tarkoitettuja palveluja olisivat yhteiset perustietotekniikka- ja tietojärjestelmäpalvelut ja sähköisen asioinnin ja hallinnon tukipalvelut. Ehdotettu laki sisältäisi näiden palvelujen käyttöön velvoittavat säännökset. Yhteisiä palveluja ja niiden käytön velvoittavuutta koskeviin tietohallintolaista siirrettyihin säännöksiin tehtäisiin tässä yhteydessä joitain muutoksia, joilla selkiytettäisiin ja täsmennettäisiin niiden soveltamista.

Ehdotetussa laissa säädettäisiin siitä, että valtion yhteisiä perustietotekniikka- ja tietojärjestelmäpalveluja tuottaa valtiovarainministeriön hallinnonalalla toimiva palvelukeskus. Tarkoituksena on, että palvelukeskus tuottaa osaa valtion yhteisistä tieto- ja viestintätekniisistä palveluista. Palvelukeskuksen tehtävät ovat julkisen hallinnon toimintaa tukevaa erityisasiantuntemusta edellyttäviä jul-

kisia palvelutehtäviä, joissa ei käytetä julkista valtaa. Tämä julkinen palvelutehtävä kohdistuisi palvelukeskuksen julkishallinnon sisäisiin asiakkaisiin, joille palvelukeskus tuottaisi palveluitaan palvelusopimuksiin perustuen. Ehdotetun lain säännökset mahdollistaisivat sen, että yhteisiä palveluja tuottavat myös muut toimijat.

Yhteisiä perustietotekniikka- ja tietojärjestelmäpalveluja tuottava palvelukeskus olisi virasto, jonka toiminnassa noudatettaisiin sen toiminnan kannalta tarkoituksenmukaisella tavalla liiketaloudellisia periaatteita. Viraston tavoitteena ei kuitenkaan olisi tuottaa liiketaloudellista voittoa. Liiketaloudellisia periaatteita noudatettaisiin viraston ohjaamisessa ja johtamisessa, seurannassa ja valvonnassa sekä rahoituksessa ja kustannuslaskennassa. Tarkoitus on, että ehdotetulla lailla ja sen nojalla annettavalla asetuksella säädettäisiin tarkemmin muun muassa viraston tehtävistä, palveluista, ohjauksesta ja toiminnan järjestämisestä.

Ehdotetussa laissa olisi myös valtuussäännös, jonka nojalla voitaisiin nimetä ja säätää valtion yhteisten sähköisen asioinnin ja hallinnon tukipalvelujen tuottajasta sekä sen tehtävistä ja toimintatavoista. Tällä olisi tarkoitus mahdollistaa se, että kaikkien valtion yhteisten palvelujen järjestämistä koskevat säännökset voitaisiin ottaa saman lainsäädäntökokonaisuuden alle.

Laissa olisi lisäksi säännökset koskien palvelujen laatua, palvelutuotannon varautumista ja häiriötilanteiden hallintaa ja palvelujen maksullisuutta.

Esitykseen sisältyvien lakiehdotusten on tarkoitus tulla voimaan 1.1.2014. Lain siirtymäsäännöksillä määriteltäisiin tehtävien järjestämistä koskevista siirtymäajoista. Siirtymäsäännöksillä määriteltäisiin myös, miten lain voimaantulon aiheuttamassa toiminnallisessa ja tehtävien järjestämiseen liittyvässä muutoksessa henkilöstön asema järjestetään, ja miten toiminta ja toimintaan liittyvät sopimukset, muut sitoumukset ja vireillä olevat asiat siirtyvät.

4 Esityksen vaikutukset

4.1 Taloudelliset vaikutukset

Ehdotetussa laissa tarkoitettun yhteisiä perustietotekniikka- ja tietojärjestelmäpalveluja tuottavan palvelukeskuksen perustamisen ja toiminnan taloudellisten vaikutusten arviointi perustuu TORI-hankkeessa tehtyihin nykytilan kartoitukseen, taloudellisiin suunnitelmiin ja palvelukeskuksen liiketoimintasuunnitelmaan. Valtion yhteisiä perustietotekniikka- ja tietojärjestelmäpalveluja tuottavan palvelukeskuksen perustamisesta ja toiminnan käynnistämisestä aiheutuvat kustannukset on arvioitu TORI-hankkeessa tehdyissä suunnitelmissa ja kustannusarvioissa.

TORI-hankkeessa tehdyssä nykytilan kartoituksessa mukana olleiden 24 yksikön toimialariippumattomat ICT-menot olivat 262 miljoonaa euroa vuoden 2012 tasolla. Koko valtionhallinnon menoiksi arvioitiin noin 348 miljoonaa euroa vuoden 2012 tasolla. Tässä luvussa on laskennallisesti mukana noin 80 valtion virastoa ja laitosta, mukaan lukien ministeriöt.

TORI-hankkeessa laaditussa palvelukeskuksen liiketoimintasuunnitelmassa palvelukeskuksen vuosibudjetin on arvioitu tavoitetilassaan vuonna 2018 olevan noin 270 miljoonaa euroa. Tähän sisältyy arviolta noin 50 miljoonaa euroa toiminnan tehostamispotentiaalia. Tämä säästöpotentiaali kohdistuu koko valtionhallinnon tietohallintomenoihin vaikuttamalla suoraan palvelukeskuksen perimiin asiakasmaksuihin. Toiminnan tehostamista haetaan ainakin käyttäjä- ja tukipalveluissa työasemien vakioinnilla ja tehokkaalla palvelutuotannolla, käyttöpalveluissa konesalien ja palvelinhallinnan yhtenäistämällä ja tietoliikenteessä keskitetyllä hankinnalla ja hallinnoinnilla.

Toiminnan käynnistämisen, toimintojen siirtojen ja yhteensovittamisen aikana vuosina 2016 ja 2017 vuosibudjetin on arvioitu olevan noin 10–20 miljoonaa euroa suurempi kuin tavoitetilassaan, jolloin toiminta on vakiintunut ja toimintojen yhtenäistämällä on saavutettu tavoiteltavat kustannussäästöt. Viraston taseessa olevan omaisuuden arvoksi on arvioitu tavoitetilassa vuonna 2018 olevan noin 90 miljoonaa euroa.

Toimialariippumattomien ICT-tehtävien siirrot koskevat kaikkia valtion virastoja ja laitoksia ja siirrot toteutetaan liiketoimintasiirtojen periaatteella vuosien 2014–2016 ai-

kana. Siirtoja toteutetaan noin 80 virastosta ja laitoksesta. Kokonaistyöpanos siirtojen toteuttamiseen siirtoja toteuttavissa projekteissa ja hankkeissa on vuonna 2014 noin 480 henkilötyökuukautta. Tämän lisäksi siirtojen toteuttaminen aiheuttaa työtä toimintoja siirtävissä virastoissa, joka arvioidaan erikseen kunkin viraston ja laitoksen siirtoprojektin suunnittelun yhteydessä. Keskeisin työpanos siirtoprojekteissa resursoidaan siirtyvien virastojen henkilöstöllä, mutta siirtoprojektien läpiviennin toteuttamiseksi resursointia vahvistetaan henkilöstöresursseja lisäämällä ja ostopalveluilla. Siirtoprojektien vaatima lisäresursointi, ostopalvelut, hallinnointijärjestelmät, toimisto-, matka- ja muut kustannukset sekä palvelutuotannon yhtenäistämistoimenpiteiden ja tukitoimintojen käynnistämisen kustannukset on arvioitu yhteensä 3 miljoonan euron suuruisiksi.

Vuonna 2014 arvioidaan tarvittavan edellä mainitut 3 miljoonaa euroa palvelukeskuksen toiminnan käynnistämiseen ja palvelutuotannon edellytysten luomiseen. Kyseinen määräraha budjetoitaisiin palvelukeskuksen nettobudjetoidulle toimintamomentille 28.20.09. Tätä koskeva ehdotus sisältyy valtion vuoden 2014 talousarvioesityksen momentille valtion yhteisten perustietotekniikka- ja tietojärjestelmäpalvelujen palvelukeskuksen toimintameno 28.20.09. Lisäksi vuoden 2014 talousarvioehdotukseen sisältyy 1 miljoonan euron määräraha momentille 28.20.10 Valtion yhteisten perustietotekniikka- ja tietojärjestelmäpalvelujen palvelukeskuksen investointimenot.

Lainvalmistelussa on arvioitu talousarvioehdotuksesta osin poikkeavaa ratkaisua. Tämän edellyttämät muutokset on tarkoitettu ottaa huomioon vuoden 2014 talousarvion täydennysesityksessä. Tämän ratkaisun mukaan palvelukeskuksen juoksevan palvelutoiminnan tulot ja menot nettobudjetoitaisiin toimintamomentille (momentti 28.20.09). Tarkoituksena on, että momentille kertyvillä asiakasmaksu- ja muilla tuloilla rahoitettaisiin paitsi palvelukeskuksen toiminnasta aiheutuvat juoksevat menot myös korvausinvestoinnit. Tällöin momentin tulokertymästä poistoja vastaava osuus on käytävissä korvausinvestointien rahoittamiseen eikä muulle juoksevalle palvelutoiminnalle ole nettomää-

rärahatarvetta. Erilaisiin tilapäisiin ennakoi-mattomiin tekijöihin, kuten odotettua pienempään kysyntään tai odotettua suurempiin tuotantokustannuksiin varautumiseksi momentille osoitettaisiin kuitenkin tarvittaessa toiminnan laajuuteen nähden kohtuullinen määräraha. Jos määrärahaa käytettäisiin tästä syystä juoksevan palvelutoiminnan rahoittamiseen, se otettaisiin huomioon asiakashinnoissa tulevina vuosina. Keskipitkällä aikavälillä momentin määrärahaa ei käytettäisi, vaan se toimisi ainoastaan väliaikaisena puskurina ennakoimattomia tilanteita varten. Momentille 28.20.09 vuodelle 2014 budjetoitavat määrarahat eivät ole tässä tarkoitettua puskurirahoitusta, vaan toiminnan käynnistämiseen liittyvää erillisrahoitusta.

Valtion talousarvion momentille 28.20.10 osoitettaisiin tarvittaessa kehittämis- ja laajennusinvestointeja varten bruttobudjetoitu määräraha, jonka palvelukeskuksen olisi useammalle, esimerkiksi kolmelle tai viidelle vuodelle jaksotettuna aikana maksettava takaisin. Takaisinmaksut budjetoitaisiin valtion talousarvion tulopuolelle. Palvelukeskus sisällyttäisi momentin määrärahan käyttöä vastaavat kustannukset asiakashintoihin. Investointimomentille myönnetty määräraha olisi näin ollen eräänlainen valtion sisäinen lainajärjestely, jolla mahdollistettaisiin palvelukeskuksen menojen jaksottaminen jatkuvalla ja liiketoimintaan vertailukelpoisella tavalla. Tälle momentille tarvittavan määrärahan suuruus siirtymäaikana vuosina 2014 ja 2015 arvioidaan talousarvio- ja tarvittaessa lisätalousarvioprosesseissa sitä mukaa kun virastojen siirtoprojekteissa arvioidaan tarkemmin palvelukeskuksille siirtyvien investointien määrä.

Valtion yhteisten perustietotekniikka- ja tietojärjestelmäpalvelujen palvelukeskuksen investointimenojen on arvioitu vuonna 2014 olevan yhteensä 11,5 miljoonaa euroa. Tämä arvio perustuu laskennalliseen arvioon investointimenojen osuudesta valtionhallinnon perustietotekniikka- ja tietojärjestelmäpalvelujen ostopalvelukustannuksista. Laskennallinen arvio voi poiketa merkittävästikin todellisista kokonaisinvestointimenoista, jotka tulevat sisällymään edellä mainittuihin talousarvion momentteihin 28.20.09 ja 28.20.10.

Yhteisten palvelujen käyttöönotto voi aiheuttaa palvelujen asiakkaille jonkin verran kustannuksia yhteisten palvelujen yhteensovittamisesta asiakasorganisaation toimintaan ja muuhun tietohallintoon. Tarkoituksena on, että valtion virastot ja laitokset vastaavat näiltä osin omista kustannuksistaan. Näitä kustannuksia ei ole valmistelussa erikseen arvioitu. Näitä vaikutuksia pyritään hallitsemaan siirtoja valmistelevissa siirtoprojekteissa sekä ehdotetun lain 5 §:ssä tarkoitettujen palvelukeskuksen asiakasohjauksessa muun muassa asiakasneuvottelukunnan toiminnan kautta. Yhteensovittaminen ja uusien palveluiden käyttöönotto suunnitellaan asiakkaiden kanssa yhdessä siten, että toiminnalliset tavoitteet saavutetaan ja muutos voidaan toteuttaa kustannustehokkaasti. Valtion virastoille ja laitoksille toiminnallisia muutoksia aiheutuu erityisesti siinä yhteydessä, kun tehtäviä siirretään palvelukeskukseen ja tietohallintoon vaikuttavia muutoksia erityisesti siinä vaiheessa, kun palvelukeskuksen toiminnan ja palvelujen yhtenäistämisen myötä virastoille ja laitoksille tarjottavat palvelut muuttuvat.

Kunnallisten viranomaisten osalta ehdotetun lain 3 §:n 3 momentissa tarkoitettu velvollisuus käyttää yhteisiä sähköisen asioinnin ja hallinnon tukipalveluja voi aiheuttaa kustannuksia palvelujen yhteensovittamisesta lakisääteisten tehtävien hoitamiseen ja kunnallisten viranomaisten omiin tieto- ja viestintätekniisiin palveluihin ja tietojärjestelmiin. Näiden kustannusten määrä ei pitäisi kuitenkaan olla merkittävä lisäkustannus verrattuna siihen, että kunnallinen viranomaisen järjestäisi nämä palvelut itse, koska yhteisen palvelujen käytön velvoittavuus tulisi ehdotetun lain 20 §:n siirtymäsäännöksen mukaan voimaan silloin, kun itsenäisesti hankitun palvelun palvelusopimus päättyy.

Valtion talousarvio- ja kehysprosesseissa jää arvioitavaksi tässä vaiheessa avoimena olevien asioiden mahdolliset valtion rahoitustarpeet. Arvioitavaksi jää, lisätäänkö määrärahoja ja missä määrin sekä rahoitetaanko mahdollisia lisäyksiä uudelleenkohdennuksin.

4.2 Vaikutukset viranomaisten toimintaan

Ehdotetulla lailla koottaisiin yhteen valtion yhteisten perustietotekniikka- ja tietojärjestelmäpalvelujen kehittämistä ja tuotantoa perustettavaan palvelukeskukseen. Samalla keskitettäisiin kaikkien valtion yhteisten tieto- ja viestinteknisten palvelujen palvelutuotannon ohjaus valtiovarainministeriöön. Ehdotetulla lailla rajoitettaisiin ministeriöiden nykyistä valtioneuvoston ohjesäännön 11 §:ään perustuvaa toimivaltaa. Säännöksen mukaan jokainen ministeriö käsittelee oman toimialansa tietojärjestelmäasiat. Ehdotetulla lailla rajoitettaisiin ministeriöiden toimivaltaa päättää tässä laissa tarkoitettujen yhteisten palvelujen järjestämisestä hallinnonalallaan niiltä osin kuin ehdotetun lain mukaisesti tai sen nojalla palvelujen järjestämistä tai tuottamista muuttetaan. Ministeriöillä ei lähtökohtaisesti olisi jatkossa mahdollisuutta päättää palvelujen tuottamistavasta tai palvelujen käytöstä. Ministeriöillä olisi kuitenkin jatkossakin ensisijainen vastuu siitä, että ministeriön hallinnonalalle on järjestetty tarpeelliset hallinnon toimintaa tukevat tieto- ja viestintätekniiset palvelut. Tämän vastuun toteuttamiseksi ministeriö käyttää valtioneuvoston ohjesäännön 11 §:n mukaisia toimivaltuuksiaan tehdessään palvelutarpeet tarkemmin määritteleviä palvelusopimuksia ehdotetun lain mukaisten yhteisten palvelujen palvelutuottajien kanssa. Ministeriöillä olisi myös toimivalta asiakasnäkökulmasta esittää palveluja koskevia tarpeita ja vaatimuksia ja ohjata, miten sen oman hallinnonalan valtion virastot ja laitokset käyttävät tässä laissa tarkoitettuja palveluja niiltä osin kuin palvelujen käytöstä ei ole tämän tai muun lainsäädännön nojalla annettu sitovia säännöksiä tai määräyksiä. Asiakasohjausta varten perustettavalla palvelukeskuksella olisi asiakasneuvottelukunta ja palvelukeskuksen toiminnassa on tarkoitus voimakkaasti panostaa vahvan sopimusohjauksen edellytysten luomiseen.

Ehdotetun lain voimaantulon johdosta on joidenkin nykyisten valtionhallinnon palvelukeskusten tehtäviä muutettava siten, ettei niillä ole jatkossa perustettavan palvelukeskuksen kanssa päällekkäisiä tehtäviä. Tämä edellyttää säädosmuutoksia seuraaviin lakeihin ja asetuksiin: Valtiokonttorista annettu laki, valtioneuvoston asetus Valtiokonttoris-

ta, valtioneuvoston asetus Hallinnon tietotekniikkakeskuksesta, valtioneuvoston asetus elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksista ja valtioneuvoston asetus oikeushallinnon tietotekniikkakeskuksesta. Ehdotus Valtiokonttorista annetun lain muuttamiseksi sisältyy tähän esitykseen.

Ehdotetussa laissa tarkoitettujen valtion yhteisten perustietotekniikka- ja tietojärjestelmäpalveluihin liittyvien tehtävien yhteen koostamisen hyötyjä ja muita vaikutuksia on TORI-hankkeessa arvioitu vaikuttavuus- ja tuloksellisuusohjelman mallin mukaisesti.

Tehdyssä arvioinnissa on todettu, että ehdotetun lain mukaisen toiminnan järjestämistavan vaikuttavuutta on muun muassa se, että yhteisten tieto- ja viestinteknisten palvelujen perustalle rakentaen valtion virastot ja laitokset voivat tarjota kansalaisille ja yrityksille laadukkaita ja toimintavarmoja palveluja. On arvioitu, että Suomi voisi saavuttaa myös kansainvälistä kilpailuetua hyödyntämällä nykyaikaista teknologiaa ja siihen perustuvia palveluita toiminnassaan. Lisäksi valtion tieto- ja viestintätekniisten palvelujen tarvitsemien konesalien yhtenäistäminen ja keskittäminen ja toimivat viestintä- ja etäkäyttöratkaisut mahdollistavat ekologiset ratkaisut palveluiden tuottamisessa ja käyttämisessä.

Ehdotetun lain mukaisten palvelujen ja toimintojen palvelukykyä koskevia hyötyjä on arvioitu syntyvän siitä, että palveluiden asiakkaat ja käyttäjät saavat kustannustehokkaita ja valtion työntekijöiden tarpeet huomioivia laadukkaita tieto- ja viestintätekniisiä palveluita. Perustettavan palvelukeskuksen toiminnan keskeisenä tavoitteena on, että palvelut ovat laadukkaita, toimintavarmoja ja yhdenmukaisia kaikille valtion palveluksessa oleville. Palvelukeskuksen toimintaperiaatteena on, että palveluita saa niin sanotun yhden luokun periaatteella ja uusien palveluiden käyttöönotto on nopeaa. Tehdyssä arvioinnissa on todettu, että yhdenmukaiset teknologiset ratkaisut ja prosessit mahdollistavat kustannustehokkaiden palveluiden tuottamisen valtionhallinnon asiakkaille. Palvelukyvyn keskeisenä osatekijänä tulevassa toiminnassa on se, että siinä huomioidaan valtionhallinnon turvallisuuden ja varautumisen erityistarpeet.

Ehdotetun lain mukaisen palvelukeskuksen perustamisella ja toimintojen keskittämällä on arvioitu saavutettavan valtiolla nykyistä parempi kyky saavuttaa tuloksia toimialariippumattomissa perustietotekniikkatehtävissä. Välillisesti tästä on myös hyötyä valtion ydintoiminnoissa, jotka tukeutuvat perustietotekniikan palveluihin. Tässä aikaansaannoskyvyssä hyötyjä on arvioitu saavutettavan siinä, että yhdenmukaiset infrapalvelut mahdollistavat yhteentoimivat ratkaisut valtion eri virastojen välillä ja mahdollistavat valtionhallinnon organisatoriset muutokset. Valtionhallinnon eri yksiköiden palvelutarpeiden muutokset voidaan toteuttaa joustavasti valtion kokonaisuena huomioden. Ehdotetun lain mukaiseen toimintamalliin kuuluu se, että perustettava palvelukeskus toimii luotettavana toimialariippumattomien tieto- ja viestintätekniisten palveluiden järjestäjänä kaikille valtionhallinnon yksiköille. Tehtävien keskittäminen antaa aiempaa paremmat mahdollisuudet osaamisen hyödyntämiseen. Perustettavaan palvelukeskukseen kootaan tässä toiminnassa mukana olevat osaajat, jolloin paras valtionhallinnon tieto- ja viestintätekniikan alan osaaminen on koko valtionhallinnon käytettävissä. Perustettavan palvelukeskuksen toiminnan tavoitteena on, että se tarjoaa hyvät kehittämis- ja uramahdollisuudet sekä kilpailukykyisen ansiotason valtion tieto- ja viestintätekniisiä palveluita tuottaville henkilöille. Toimintamalli mahdollistaa myös sen, että virastojen ja ministeriöiden tietohallintojohto voi keskittyä oman hallinnonalansa ydintoimintojen tietojärjestelmien kehittämiseen.

Vaikuttavuus ja tuloksellisuusohjelman mukainen neljäs arviointiperuste on tuottavuus ja taloudellisuus. Ehdotetun lain mukaisella toimintamallilla ja perustettavalla palvelukeskuksella tavoitellaan taloudellisia säästöjä toimialariippumattomien tieto- ja viestintätekniisten palveluiden tuottamisessa. Näitä säästöjä on arvioitu tarkemmin tämän esityksen kohdassa 4.1 Taloudelliset vaikutukset. Perustettavalla palvelukeskuksella on arvioitu olevan paremmat edellytykset hankkia valtionhallinnon tarvitsemia perustietotekniikan palveluja markkinoilta kokonaistaloudellisesti edullisemmin kuin nykyisessä hajanaisessa toimintamallissa ja hankintojen toteuttami-

sessä. On arvioitu, että ehdotetussa laissa tarkoitettujen perustietotekniikan palveluiden kehittäminen yhdessä organisaatiossa ja yhden ohjaavan tahon alaisuudessa on tehokasta.

Ehdotetun lain 5 §:ssä tarkoitettujen palvelukeskuksen perustamiseen ja toiminnan käynnistämiseen liittyviä riskejä on arvioitu valmistelun aikana yhdessä hallinnonalojen edustajien kanssa. Riskien pienentämiseksi ja toteutumisen estämiseksi on suunniteltu käytännön varautumistoimenpiteitä, joilla pyritään varmistamaan, että riskit eivät realisoidu. Ehdotetun lain palvelukeskuksen toimintaa ohjaavat säännökset myös osaltaan mahdollistavat riskien hallintaa. Riskejä on tunnistettu ja arvioitu palvelukeskuksen elinkaarren mukaisesti niin, että palvelukeskuksen toiminnan käynnistämiseen, toimintojen ja tehtävien siirtoprojekteihin ja toimintaan liittyvät riskit voidaan minimoida. Tarkastelun näkökulmina ovat olleet liiketoiminta-, henkilöstö- ja tietoriskit.

Palvelukeskuksen ohjaukseen, organisointiin, talouden hallintaan ja henkilöstöön liittyvät säännökset luovat säädösten tasolla toiminnalle sellaiset edellytykset, että palvelukeskuksen toimintaan liittyvät prosessit ja yhtenäisen palvelutoiminnan käynnistäminen voidaan varmistaa. Taloudellisten vaikutusten suunnittelu ja arviointi ja palvelukeskuksen liiketoimintasuunnitelman huolellinen valmistelu varmistavat osaltaan, että perustettavan palvelukeskuksen rahoitus perustamis- ja käynnistämävaiheessa on riittävää. Suunnittelun ja perustamisvaiheen resursoinnin riittävyys ja osaaminen ovat keskeisiä tekijöitä palvelukeskuksen perustamisen onnistumiselle. Suunnittelun onnistumista on valmistelun aikana varmistettu käyttämällä asiantuntijoita eri hallinnonaloilta ja virastoista.

Tehdyssä riskien arvioinnissa palvelukeskuksen toiminnan aikaiseksi riskiksi on tunnistettu kustannustehokkuuden ja laadullisen kilpailukykyyn saavuttaminen, mikä aiheuttaisi asiakastytyväisyyden laskua. Tavoitteen saavuttamiseen voidaan vaikuttaa muun muassa hyvällä ohjauksella ja johtamisella, palvelun laatuun liittyvillä vaatimuksilla ja säännöksillä, kustannusten läpinäkyvyydellä ja selkeällä talouden hallinnalla sekä osaavalla henkilöstöllä. Asiakastarpeiden erilaisuus

ja monimutkaisuus vaikeuttaa yhtenäisen ja tehokkaan palvelutuotannon toteuttamista ja palvelukokonaisuuden hallintaa, jolloin riskinä on, että palveluiden yhdenmukaistaminen ja kehittäminen viivästyy. Yhteisten palveluiden ja yhteisten prosessien kehittämiseksi palvelukeskus ottaa huomioon asiakastarpeet muun muassa ehdotetun lain 11 §:ssä tarkoitettujen asiakasneuvottelukunnan kautta ja varmistaa asiakkuudenhallinnassaan, että asiakasvirastojen tarpeet tulevat esille. Riskinä on tunnistettu myös se, mikäli ehdotetun palvelukeskuksen asiakkaat eivät sitoudu palvelukeskuksen toimintaan ja palveluihin, on vaarana, että virastoihin jää toimialariippumattomiin tehtäviin liittyviä tuotannontekijöitä ja tätä kautta päällekkäisiä kustannuksia. Liiketoimintasiirtojen periaatteella toteutettavat toimintojen ja tehtävien siirrot varmistavat osaltaan että päällekkäisyyttä ei synny. Riskinä on todettu myös tietoturvasuuden ja varautumisen toteuttaminen vaadituilla tasoilla. Nykytilassa kaikki virastot eivät saavuta tietoturvan ja varautumisen vaatimusten tasoa vuoden 2013 aikana. Tarkoituksena on, että perustettava palvelukeskus toteuttaa kokonaisarkkitehtuurinsa siten, että tietoturvan haasteisiin pystytään vastaamaan. Keskittämällä tietoturvan ja varautumisen osaaminen, hallinta ja tekniikat saavutetaan nykyistä hajautettua mallia merkittävästi parempi tietoturvan ja varautumisen taso.

Palvelukulttuurin ja erilaisten toimintakulttuurien yhtenäistämisen onnistuminen on erityisen tärkeää ehdotetussa palvelukeskuksessa. Lisäksi johdon ja esimiesten rooli muutoksen onnistumisessa ja johtamisessa ovat erittäin tärkeitä. Yhtenäisen kulttuurin muodostamiseksi ja johtamisen tueksi esityksessä määritetään selkeästi ohjauksen ja toimitusjohtajan vastuut ja roolit ja tuodaan esiin korostetun läpinäkyvän toimintamallin tärkeyttä sekä hyvän henkilöstöpolitiikan toteuttamista.

Ehdotetun lain 5 §:ssä tarkoitettuun palvelukeskukseen kootaan yhteen valtion virastojen ja laitosten perustietotekniikka- ja tietojärjestelmäpalvelutehtäviä vuosien 2014–2016 aikana. Siirtoprojekteissa projektien resursoinnilla, vastuunjaon selkeällä määrittelyllä sekä osaamisen siirtoon ja perehdyttämiseen liittyvillä toimenpiteillä varmistetaan,

että projektit onnistuvat. Toimintosiirrot toteutetaan liiketoimintasiirron periaatteella, jotta varmistetaan, että kaikki tuotannon tekijät, mukaan lukien henkilöt ja heidän osaamisensa, siirtyy ehdotettuun perustettavaan palvelukeskukseen.

Ehdotettu laki ulottaisi vaikutuksensa myös kunnallisiin viranomaisiin. Esityksen mukaan tietohallintolain yhteisiä palveluja koskeva säännös siirrettäisiin ehdotettuun lakiin. Ehdotetun lain 3 §:n 3 momentin mukaan kunnallisten viranomaisten olisi niiden hoitaessa laissa niille säädettyjä tehtäviä käytettävä sellaisia tarvitsemiaan yhteisiä sähköisen asiain ja hallinnon tukipalveluja, joiden järjestämisestä vastaavat valtion viranomaiset ja joista kunnallisille viranomaisille aiheutuvat välittömät kustannukset korvataan valtion varoista. Ehdotettu säännös vastaisi tarkoituksestaan tietohallintolain 11 §:n säännöstä. Jatkossakin käytön velvoittavuuden ulottuminen kunnallisiin viranomaisiin edellyttäisi sitä, että näistä palveluista ja niiden käytön laajuudesta säädettäisiin tarkemmin valtioneuvoston asetuksella. Verrattuna voimassa olevaan tietohallintolain säännökseen käytön velvoittavuus sidottaisiin lisäksi siihen, että palveluiden järjestämisestä vastaavat valtion viranomaiset ja palveluista kunnallisille viranomaisille aiheutuvat välittömät kustannukset korvattaisiin valtion varoista. Käyttövelvoitteen tosiasiallinen syntyminen edellyttäisi näin ollen myös palvelujen järjestämistä koskevien ratkaisujen tekemistä. Tällainen ratkaisu koskisi sitä, onko valtion järjestämis- ja rahoitusvastuulla tietyt kunnallisille viranomaisille tuotetut tieto- ja viestintä tekniset palvelut. Mikäli tällaisia ratkaisuja tehdään, on niiden valtiontaloudelliset kustannusvaikutukset arvioitava näitä ratkaisuja valmisteltaessa.

Ehdotetun lain 5 §:ssä tarkoitettuna palvelukeskuksen asiakkaana voisi olla myös muut julkisen hallinnon viranomaiset, julkisoikeudelliset laitokset, eduskunta, valtion talousarvion ulkopuoliset rahastot ja julkista hallintotai palvelutehtävää hoitavat yritykset ja yhteisöt. Palvelukeskus tuottaisi kuitenkin pääasiassa palvelujaan valtion virastoille, laitoksille ja liikelaitoksille. Muiden tahojen mahdollisuudella käyttää palvelukeskuksen tarjoamia perustietotekniikka- ja tietojärjestelmä-

palveluja olisi kuitenkin mahdollisia positiivisia vaikutuksia niiden tahojen toimintaan, jotka voisivat saada palvelukeskukselta kustannustehokkaita ja laadukkaita palveluja. Edellytyksenä kuitenkin olisi, että valtionhallinnon ulkopuolinen taho voisi hankkia näitä palveluja kilpailuttamatta, koska tarkoitus on, että palvelukeskus ei osallistu tarjoajana kilpailutuksiin. Tämän säännöksen taloudellisia ja toiminnallisia vaikutuksia valtionhallinnon ulkopuolisiin tahoihin ei ole esityksessä erikseen arvioitu, koska ensivaiheessa, ainakaan merkittävässä määrin eivät tällaiset tahot olisi palvelukeskuksen asiakkaina.

4.3 Vaikutukset yritysten toimintaan

Ehdotetun lain mukaisia tehtäviä hoitavan palvelukeskuksen tehtävät ovat julkisen hallinnon toimintaa tukevaa erityisasiantuntemusta edellyttäviä julkisia palvelutehtäviä, joissa ei käytetä julkista valtaa. Palvelukeskus toimii pääasiassa valtionhallinnon asiakkaiden toimialariippumattomien perustietotekniikka- ja tietojärjestelmäpalvelujen toimittajana. Palvelukeskus on valtion virasto, jonka valtion virastoille tai laitoksille tuottamat palvelut eivät ole julkisista hankinnoista annetussa laissa tarkoitettuja hankintoja. Eräiden palvelujen, kuten julkisen hallinnon turvallisuusverkon palvelujen, osalta palvelukeskuksella olisi laissa säädetty yksinoikeus niiden tuottamiseen. Tällaisia palveluja olisi esimerkiksi laissa julkisen hallinnon turvallisuusverkkotoiminnasta tarkoitettut palvelut. Hallituksen esitys 54/2013 vp. eduskunnalle laeiksi julkisen hallinnon turvallisuusverkkotoiminnasta ja viestintämarkkinalain 2 §:n muuttamisesta on annettu 23.5.2013. Valtionhallinnon yksiköt voisivat näin ollen hankkia palvelut palvelukeskukselta kilpailuttamatta. Yksinoikeudella tuotettavia palveluja voisivat ostaa kilpailuttamatta myös ne muut kuin valtionhallintoon kuuluvat asiakkaat, joille palveluja nimenomaisen yksinoikeuden perusteella tuotetaan.

Perustettava palvelukeskus tuottaa valtionhallinnon tarpeisiin sopivia perustietotekniikka- ja tietojärjestelmäpalveluja sekä tarvittaessa vain joidenkin valtionhallinnon organisaatioiden tarvitsemia erityispalveluita, joille ei esimerkiksi kysynnän puutteen

vuoksi ole saatavilla kustannustehokkaita ratkaisuja vapailta markkinoilta tai niitä ei ole toimialakohtaisia palveluja tuottavan palvelukeskuksen tai viraston itse tarkoituksenmukaista tuottaa.

ICT-järjestelmä- ja palvelutoimittajat tulevat olemaan palvelukeskuksen alihankkijoina merkittävässä roolissa. Palvelukeskus on julkisista hankinnoista annetun lain tarkoittama hankintayksikkö. Se kilpailuttaa hankintansa markkinoilla. Nykyistä valtionhallinnon toimintatapaa, jossa edellä mainittuja palveluja hankitaan merkittävässä määrin yksityisiltä palveluntuottajilta, ei ole tarkoitus muuttaa. Tällä varmistetaan alan parhaiden palveluiden saatavuus asiakkaille, mahdollistetaan toiminnan nopeatkin joustot ja huolehditaan osaltaan Suomen ICT-markkinoiden toimivuudesta pitkällä aikajänteellä. Tavoitetilana on, että TORI-palvelukeskus ei kilpaile avoimilla markkinoilla olevien palveluiden kanssa. TORI-palvelukeskus yhdistää eri valtionhallinnon yksiköiden ostovoimaa. Tästä johtuen valtion yhteisiä perustietotekniikka- ja tietojärjestelmäpalveluja tuottava palvelukeskus on vahva sopimusosapuoli sekä toimittajien että palvelutuotannon kumppaneiden suhteen. Palvelukeskuksen etu on, että Suomessa on toimivat ICT-palvelumarkkinat. Palvelukeskus tulee käyttämään laajaa alihankintaverkkoa sekä laatimaan alihankintastrategian. Periaatteena on, että palvelukeskus tuottaa itse niitä palveluita, joiden tuottamisessa se on kilpailukykyinen. Palvelukeskus tuottaa itse myös niitä palveluja, jotka strategisista tai kokonaistaloudellisista syistä on tarkoituksenmukaista taikka varautumis- tai turvallisuussyistä on välttämätöntä tehdä valtionhallinnon omana työnä.

Toimialariippumattomien palveluiden laatua ja kustannuksia sekä palvelukeskuksen toimintaa verrataan jatkuvasti alan parhaisiin toimijoihin ja palveluihin. Palvelukeskus tuottaa itse niitä palveluita, joiden tuottamiseen sillä on erityistä osaamista ja asiantuntemusta ja joissa se on kilpailukykyinen tai jotka varautumis- tai turvallisuussyistä tulee tehdä valtionhallinnon omana työnä. Palvelukeskus toimittaa palveluitaan yhteistyössä valtionhallinnon muiden ICT-palvelukeskusten kanssa.

Tarkoitus on, että ehdotetun lain 5 §:ssä tarkoitettu palvelukeskus tekee läheistä yhteistyötä Hansel Oy:n kanssa palvelutuotantonsa liittyvissä hankinnoissa. Palvelukeskus ei ole yhteishankintayksikkö. Palvelukeskus tekee hankintoja omien palvelujensa toteuttamiseksi. Niiltä osin kuin Hansel Oy on tehnyt palvelukeskuksen käyttöön ja palvelutarjontaan soveltuvia yhteishankintoja, palvelukeskus käyttää Hanselin sopimuksia. Voimassaolevat valtion virastojen ja laitosten Hanselin puitejärjestelyihin perustuvat palvelusopimukset, jotka liittyvät palvelukeskuksen palvelutarjontaan, siirtyvät palvelukeskukselle. Jatkossa palvelukeskus tarjoaa näitä palveluja valtionhallinnolle eikä valtionhallinnon organisaatioilla ole tarvetta kilpailuttaa näitä palveluja itse tai erikseen liittyä Hanselin puitesopimukseen. Lisäksi palvelukeskus hyödyntää Hanselia palveluiden hankinnoissa ja kilpailutuksissa asiantuntijana. Hansel Oy:n asiantuntemuksen ja palveluksen käyttäminen julkisten hankintojen toteuttamisessa mahdollistaa sen, että sekä palvelukeskus että Hansel Oy voivat keskittyä omaan ydinosaamiseensa liittyviin tehtäviin ja varmistaa palvelukeskuksen tarpeisiin tehtävien julkisten hankintojen kokonaistaloudellisen edullisuuden.

4.4 Henkilöstövaikutukset

Ehdotetun lain henkilöstövaikutusten arviointi perustuu edellä mainittuun TORI-hankkeen nykytilan kartoitukseen ja sen perusteella tehtyihin arvioihin tehtävien yhteenkokoamisen vaikutuksista koko valtionhallinnossa. Henkilöstövaikutusten kannalta keskeisiä ovat myös hankkeessa tehdyt linjaukset, joiden mukaan perustettava palvelukeskus toimii koko Suomen alueella hajaautetulla toimintamallilla, toiminnan käynnistämisen- ja yhteensovittamisvaiheessa panostetaan osaamisen kehittämiseen ja palvelussuhteen ehdoista pyritään sopimaan tieto- ja viestintätekniistä toimintaa harjoittavalle palvelukeskukselle hyvin soveltuvalla tavalla. Tehtävien kokoamisen yhteen palvelukeskuksen on muun muassa nähty edistävän henkilöstön parempia mahdollisuuksia kehittää asiantuntemustaan ICT-toimialalla.

TORI-hankkeen nykytilan kartoituksen pohjalta tehdyssä palvelukeskuksen liiketoimintasuunnitelmassa on arvioitu TORI-palvelukeskukseen siirtyvän noin 1300 perustettavan palvelukeskuksen tehtäviä tekevää työntekijää valtionhallinnon ICT-palvelukeskuksista, virastoista ja laitoksista. Tehdyn suunnitelman mukaan vuonna 2014 siirretään tehtäviä ja henkilöitä yhteensä 25 valtion virastosta tai laitoksesta. Suunnitelmassa tehdyn arvion mukaan Aluehallinnon tietohallintopalveluyksiköstä siirtyisi noin 115 henkilötyövuotta, valtion IT-palvelukeskuksesta ja verohallinnosta noin 100, Oikeushallinnon tietotekniikkakeskuksesta noin 80, Terveys- ja hyvinvoinninalitoksesta noin 55, Tullista 35, aluehallintovirastosta, Ilmatieteenlaitoksesta, Liikenteen turvallisuusvirastosta noin 15 ja Suomen ympäristökeskuksesta noin 10 henkilötyövuotta. Lisäksi liikenne- ja viestintäministeriöstä, puolustusministeriöstä, sosiaali- ja terveysministeriöstä, työ- ja elinkeinoministeriöstä, valtioneuvoston kansliasta, ympäristöministeriöstä, Liikennevirastosta, maistraateista, Puolustushallinnon rakennuslaitoksesta, Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirastosta, Säteilyturvakeskuksesta, Valtion talous- ja henkilöstöhallinnon palvelukeskuksesta, Viestintävirastosta ja Väestötietokeskuksesta siirtyisi suunnitelmassa tehdyn arvion mukaan vuonna 2014 1-10 henkilötyövuotta. Yhteensä vuonna 2014 siirtyisi suunnitelman mukaan noin 630 henkilötyövuotta. Siirtyvien henkilöiden määrä sitä vastaavat henkilötyövuodet täsmentyvät kunkin viraston siirtoprojektissa.

Valtion henkilöiden palvelussuhteiden jatkuvuus turvataan valtion virkamieslain ja ehdotetun lain siirtymäsäännösten nojalla. Muutoksissa noudatetaan valtion hyvää henkilöstöpolitiikkaa. Muutoksessa noudatetaan lisäksi soveltuvin osin valtioneuvoston periaatepäätöstä valtion henkilöstön aseman järjestämisestä organisaation muutostilanteissa (26.1.2012).

Perustettava valtion yhteisiä perustietotekniikka- ja tietojärjestelmäpalveluja tuottava palvelukeskus kuuluu valtionhallinnon yleisen henkilöstöpolitiikan piiriin. Sen puitteisissa on tarkoitus varmistaa virastokohtaiset vi-

raston tuloksellista toimintaa tukevat henkilöstöasioiden ratkaisut.

Kun tässä laissa tarkoitettuja tehtäviä siirretään valtion virastoista ja laitoksista tämän lain mukaisia tehtäviä tekeväälle palvelukeskukselle siirtyy myös niitä hoitava henkilöstö palvelukeskuksen palvelukseen. Tällaisia henkilöitä ovat sekä välittömästi siirtyviä palvelutuotantotehtäviä tekevät henkilöt että näiden tehtävien hoitamiseen liittyviä tukitehtäviä tekevät henkilöt. Henkilöiden siirtymisestä säädettäisiin ehdotetun lain siirtymäsäännöksissä. Toimintojen siirtymisten yhteydessä siirtyy palvelukeskuksen palvelukseen valtion virastoista sekä virka- että työsopimussuhteessa olevia henkilöitä. Viraston toiminnan, henkilöstöhallinnon ja henkilöstön tasapuolisen kohtelun kannalta on tarkoituksenmukaista, että virastossa on käytössä vain yksi palvelussuhteen laji. Valtion pääasiallisena palvelussuhteen lajina on virkasuhde. Tästä lähtökohdasta poikkeavan työsopimussuhteen käyttämisen erityisenä syynä perustettavassa palvelukeskuksessa ovat toiminnan tuloksellisen järjestämisen ja palvelutoiminnan johtamisen edellytykset. Palvelukeskuksen palvelutuotantotehtävissä ei myöskään käytetä julkista valtaa. Kahden palvelussuhdelajin samanaikainen käyttö voi olla yhdenvertaisuuden ja hallintotyön määrän kannalta ongelmallista. Perustettavan palvelukeskuksen sisällä eri tehtävät ovat pääsääntöisesti saman kaltaisia perustietotekniikkaan ja muuhun tieto- ja viestintätieteisiin liittyviä palvelutehtäviä.

Virkasuhteisen henkilöstön siirtyessä perustettavaan 5 §:ssä tarkoitettuun palvelukeskuksen palvelukseen heidän virkasuhde muuttuisi 19 §:n siirtymäsäännöksen nojalla työsopimussuhteeksi. Tämä tarkoittaisi sitä, että myös välittömästi virkasuhteesta johtuvat oikeudet ja velvollisuudet lakkaisivat. Henkilöstöön ei sovellettaisi siirtymishetkestä lähtien valtion virkamieslain säännöksiä eikä valtion keskustason virka- ja työehtosopimuksiin sisältyviä määräyksiä, jotka koskevat ainoastaan virkamiehiä. Virastokohtaisten virka- ja työehtosopimusten soveltaminen siirtyvään henkilöstöön lakkaa siirtymisajankohtana. Työntekijän oikeusasemaa ja työsuhteen sisältöä määrittäisivät palvelukeskuksessa pääasiassa työsopimuslaki

(55/2001) ja edellä mainittuihin sopimuksiin sisältyvät työntekijöitä koskevat määräykset. Valtion keskustason sopimusten määräykset ovat pääsääntöisesti samat sekä virkasuhteisille että työsopimussuhteessa oleville. Oleellisia eroja on valtion virkamieslaissa olevat säännökset irtisanomistilanteisiin liittyvästä takaisinottovelvoitteesta ja sairauspoissaoloja koskevat virka- ja työehtosopimuksen määräykset.

On mahdollista, että pienellä osalla siirtävistä henkilöistä on heidän virka-asemaansa perustuen erityisiä eläke-etuja. Erityisten eläke-etujen turvaamiseen liittyvät yksityiskohdat ratkaistaan myöhemmin siirtymävaiheen aikana. Lähtökohtana on, että siirtyvien henkilöiden siirtymishetken mennessä ansaitut eläkkeet turvataan. Tehtyjen ratkaisujen johdosta tehdään tarvittaessa esitykset valtion talousarvioon. Siirtosuunnitelmiin sisältyvien alustavien arvioiden mukaan tälle voi olla tarvetta vuoden 2015 talousarviossa, kun henkilöitä siirretään puolustusvoimista ja Hallinnon tietotekniikkakeskus HALTIKista.

Perustettava palvelukeskus kuuluu valtion kollektiivisopimusten ja niiden neuvottelujärjestelmän piiriin. Voimassaolevat keskustason sopimukset koskevat uutta virastoa. Tavoitteena on virastotason sopimustoiminnassa tarkentaa palvelussuhteen ehtoja ja eräitä muita asioita palvelukeskuksen toiminnan kannalta soveltuvalla tavalla. Näistä tarkennuksista neuvotellaan ja sovitaan palvelukeskuksen ja asianomaisten henkilöstöjärjestöjen kesken.

Perustettavalle palvelukeskukselle neuvotellaan uusi palkkausjärjestelmä. Keskeisenä tavoitteena on laatia viraston tuloksellista toimintaa tukeva palkkausjärjestelmä. Palkkausjärjestelmästä pyritään sopimaan tai ainakin saavuttamaan neuvottelutulos ennen kuin virastoon siirtyy merkittävästi henkilöstöä suunnitelmien mukaan ensimmäisestä päivästä tammikuuta 2014 alkaen. Siirtyvän henkilöstön palkkataso turvataan siten kuin siitä on sovittu valtion keskustason virka- ja työehtosopimuksessa.

Perustettavalle palvelukeskukselle neuvotellaan myös tarvittavat sopimukset luottamusmiestoiminnan järjestämisestä, yhteistoiminnasta ja työsuojelun yhteistoiminnasta.

Keskeistä on ottaa huomioon myös perustettavan palvelukeskuksen toiminnalliset tarpeet valittaessa käytettävää työaikamuotoa ja -järjestelmiä.

Edellä sanottuja valmisteluja ja neuvotteluja varten tehdään tarpeellisessa laajuudessa selvitys ICT-alan yleisten sopimusten mukaisista etuuksista.

Toiminnan käynnistämiseen liittyvien henkilöstön siirtojen vaikutukset kohdistuvat myös toimintoja ja tehtäviä luovuttaviin virastoihin ja laitoksiin siten, että valtiolla on organisoitava toimintoja ja tehtäviä uudelleen, mikä edellyttää muun muassa toimenkuvien ja osaamisen kehittämiseen liittyviä toimia.

4.5 Ympäristövaikutukset

Ehdotetun lain 5 §:ssä tarkoitetun palvelukeskuksen tavoitteena on tuottaa toimialariippumattomia tieto- ja viestintäteknisiä palveluita, jotka ovat kilpailukykyisiä, laadukkaita, ekologisista, tietoturvallisia ja asiakastarpeet täyttäviä. Palvelukeskuksen tavoitteena on tuottaa palveluita ekologisesti mahdollistaen myös asiakkaalle ekologisen toimintatavan. Keskeisimmät keinot parantaa palveluiden ekologisuutta ovat palvelutuotannossa käytettävien omien konesalien määrän oleellinen vähentäminen ja yhteisten tieto- ja viestintäteknisten ratkaisujen tuottaminen valtiotietohallinnon käyttäjille. Konesalien konsolidoinnin avulla vähennetään ympäristörasitusta pienentämällä oleellisesti sähkönkulutusta ja sen aiheuttamia ympäristöpäästöjä. Vuoden 2012 Tietoa valtion tietohallinnosta kyselyn ennakkotietojen mukaan valtionhallinnossa on 147 omaa konesalia. Tavoitteena on vähentää niiden määrä alle 20 konesaliin. Yhteisten tieto- ja viestintäteknisten ratkaisujen, muun muassa videoneuvottelupalvelujen, yhteisten sähköisten työtilojen ja etätö-ratkaisujen, avulla vähennetään matkustamista ja sen aiheuttamaa ympäristörasitusta. Lisäksi tehtävien yhteenkokoaminen mahdollistaa palvelujen tarjoamisen kattavammin ja lyhyempien etäisyyksien päästä koko Suomen alueella. Tämä vähentää nykyaikaisten etätömenetelmien lisäksi matkustamista.

4.6 Yhteiskunnalliset vaikutukset

Esityksellä olisi välillisiä vaikutuksia kansalaisten ja yritysten ja yhteisöjen asemaan. Ehdotetun lain tarkoituksena olisi muun muassa tehostaa valtion tieto- ja viestintätekniisiä toimintoja, parantaa palvelujen laatua ja yhteentoimivuutta sekä parantaa palvelutuotannon kustannustehokkuutta ja ohjausta. Näiden tavoitteiden toteutuminen parantaisi näin ollen erityisesti valtion viranomaisten mahdollisuuksia ja edellytyksiä tehdä ydintehtäviään. Yhteisten perustietotekniikka- ja tietojärjestelmäpalvelujen valtion tietohallintotoiminnot tehostuvat ja siitä saatavat tuottavuushyödyt ja kustannusten säästöt voidaan kohdistaa entistä parempien palvelujen tuottamiseen kansalaisille sekä yrityksille ja yhteisöille.

Ehdotetun lain 2 §:n 2 momentin 3 kohdassa tarkoitettujen yhteisten sähköisen asioinnin ja hallinnon tukipalvelut liittyvät edellä mainittuja perustietotekniikka- ja tietojärjestelmäpalveluja välittömämmin kansalaisille, yrityksille ja yhteisöille julkisen hallinnon toimista tarjottaviin palveluihin. Niiden toiminnasta, saatavuudesta ja käytettävyydestä voi palvelujen saaminen olla suoraan riippuvainen. Esimerkiksi henkilön sähköinen tunnistaminen on edellytyksenä useiden sähköisten viranomaispalvelujen saatavuudelle. Tämän yhteisen palvelukokonaisuuden vaikuttavuus on siinäkin mielessä laajempi, että näiden palvelujen käyttöön voidaan velvoittaa myös kunnalliset viranomaiset niiden suorittaessa lakisäätteisiä tehtäviään.

Ehdotetun lain 5 §:ssä tarkoitettujen palvelukeskuksen perustamisella ja toimintojen siirtämisellä ei ole lähtökohtaisia sukupuolivaikutuksia. Palvelukeskus olisi uusi virasto, johon ehdotetun lain siirtymäsäännösten nojalla siirrettäisiin valtion virastojen ja laitosten yhteisiin perustietotekniikka- ja tietojärjestelmäpalveluihin liittyviä tehtäviä. Kun näitä tehtäviä siirretään valtion virastoista ja laitoksista tämän lain mukaisia tehtäviä tekeväle palvelukeskukselle siirtyy myös niitä hoitava henkilöstö palvelukeskuksen palvelukseen. Kaikkien siirtyviä tehtäviä tekevien henkilöiden palvelussuhteen jatkuvuus on turvattu ja lähtökohtaisesti tehtävät olisivat vastaavia kuin ennen siirtoja. Tehtävien keskittäminen antaa aiempaa paremmat mahdollisuudet osaamisen hyödyntämiseen. Perus-

tettavaan palvelukeskukseen kootaan tässä toiminnassa mukana olevat osaajat, jolloin paras valtionhallinnon tieto- ja viestintätekniikan alan osaaminen on koko valtionhallinnon käytettävissä. Perustettavan palvelukeskuksen toiminnan tavoitteena on, että se tarjoaa hyvät kehittämis- ja uramahdollisuudet sekä kilpailukykyisen ansiotason valtion tieto- ja viestintätekniisiä palveluita tuottaville henkilöille. Mahdollisuudet osaamisen hyödyntämiseen sekä henkilöstön kehittämis- ja uramahdollisuudet ovat samat sekä miehille että naisille. Entistä suurempi tieto- ja viestintätekniisten palvelutuotannon tehtäväkokonaisuus mahdollistaa myös nykyistä paremmin samankaltaisten ja samantasoisten tehtävien antamisen sekä miehille että naisille.

5 Asian valmisteluvaiheet

5.1 Valmisteluvaiheet

Pääministeri Jyrki Kataisen hallituksen hallitusohjelmassa on asetettu tavoitteeksi valtion tieto- ja viestintätekniisten palvelukeskusten toimialariippumattomien tehtävien yhteen kokoaminen. Tavoitteen saavuttamiseksi valtiovarainministeriö asetti Valtionhallinnon toimialariippumattomien tieto- ja viestintätekniisten tehtävien kokoamishankkeen (TORI-hanke) ajalle 7.5.2012 - 31.12.2014.

Valmistelua ovat ohjanneet talouspoliittisen ministeriövaliokunnan linjaukset. Ministeriövaliokunta linjasi 6.3.2012 pidetyssä kokouksessaan, että hankkeen valmisteluun otetaan mukaan myös virastojen omat toimialariippumattomat tieto- ja viestintätekniiset tehtävät, koska vain näin voidaan saavuttaa tavoiteltu toiminnan tehostuminen ja säästöt. Ministerivaliokunta puolsi kokouksessaan 26.11.2012 valtiovarainministeriön esitystä valtionhallinnon toimialariippumattomista tieto- ja viestintätekniisistä peruspalveluista vastaavan palvelukeskuksen perustamisesta. Lisäksi ministerivaliokunta puolsi 13.2.2013 valtiovarainministeriön esitystä aloittaa tarvittavat valmistelut toimialariippumattomista tieto- ja viestintätekniisistä tehtävistä vastaavan, valtiovarainministeriön ohjauksessa toimivan erityisviraston perustamiseksi.

TORI-hankkeelle asetettu lainsäädäntötyöryhmä valmisteli luonnokset tarvittavista

lainsäädäntömuutoksista hallituksen esityksen muodossa. Hallituksen esityksen luonnos oli lausuntokierroksella 3.6. - 10.7.2013 ja siihen sisältyi myös luonnos valtion yhteisiä perustietotekniikka- ja tietojärjestelmäpalveluja tuottavaa palvelukeskusta koskevasta valtioneuvoston asetuksesta.

Useassa lausunnossa toivottiin mahdollisuutta lausua lopullisesta ehdotuksesta hallituksen esitykseksi, kun kaikki tarvittavat muutokset ja täydennykset on tehty. Aikataulusyiden vuoksi valtiovarainministeriö päätyi järjestämään yhteisen kuulemistilaisuuden kaikille lausunnonantajille 27.8.2013. Tilaisuudessa saatu palaute huomioitiin hallituksen esityksen valmistelussa.

Hallituksen esitystä käsiteltiin hallinnon- ja aluekehityksen ministerityöryhmässä 5.9.2013 ja kunnallistalouden ja -hallinnon neuvottelukunnassa 10.9.2013 muiden budjettilakien yhteydessä.

5.2 Lausunnon ja niiden huomioon ottaminen

Lausuntopyynnöt

Luonnoksesta hallituksen esitykseksi on pyydetty lausunnot kaikilta ministeriöiltä. Ministeriöitä pyydettiin harkintansa mukaan kuulemaan myös hallinnonalansa virastoja ja laitoksia lausuntoa valmisteltaessa. Lisäksi lausunnot pyydettiin eduskunnalta, FiCom ry:ltä, Hansel Oy:ltä, JHL ry:ltä, JUKO ry:ltä, Kansaneläkelaitokselta, Kilpailu- ja kuluttajavirastolta, Palvelualojen työnantajat ry:ltä, Pardia ry:ltä, Suomen Erillisverkot Oy:ltä, Suomen Kuntaliitto ry:ltä, Suomen ohjelmistoyrittäjät ry:ltä, Tasavallan presidentin kanslialta ja Teknologiateollisuus ry:ltä.

Lausunnon antajat

Lausunnon antoivat CSC - Tieteen tietotekniikan keskus Oy, Eduskunnan kanslia, FiCom ry - Tietoliikenteen ja tietotekniikan keskusliitto, Hansel Oy, JHL ry, JUKO ry, Kilpailu- ja kuluttajavirasto, liikenne- ja viestintäministeriö, maa- ja metsätalousministeriö, oikeusministeriö, opetus- ja kulttuuriministeriö, Pardia ry, puolustusministeriö, sisä-

asiainministeriö, sosiaali- ja terveysministeriö, Suomen Erillisverkot Oy, Suomen huoltovarmuuskeskus, Suomen Kuntaliitto ry, työ- ja elinkeinoministeriö, ulkoasiainministeriö, valtioneuvoston kanslia, valtiontalouden tarkastusvirasto, valtiovarainministeriö ja ympäristöministeriö.

Lisäksi lausunnon antoivat Liikennevirasto, Maanmittauslaitos, Oikeuskanslerinvirasto, OTTK - Oikeushallinnon tietotekniikkakeskus, TeliaSonera Finland Oyj ja Viestintävirasto.

Lausuntojen keskeisin sisältö

Yleisesti lausunnoissa nähtiin tarpeellisena perustaa valtion yhteisiä perustietotekniikka- ja tietojärjestelmäpalveluja tuottava palvelukeskus. Tarpeellisen nähtiin myös, että palvelujen järjestämisen yhtenäistämällä ja yhteen kokoamisella saavutettaisiin palvelujen tuotannossa parempaa kustannustehokkuutta ja palvelujen laatua. Samalla kuitenkin useissa lausunnoissa korostettiin sitä, että valtion niin sanottujen toimialariippumattomien tieto- ja viestintätekniisten tehtävien yhteen kokoamiseen liittyy myös merkittäviä riskejä, joiden hallinta pitää myös ehdotettavalla lailla, esimerkiksi palvelujen laatuun, palvelujen käytön velvoittavuuteen, palvelutuotannon asiakas- ja sopimusohjaukseen sekä hallintomalliin liittyvillä säännöksillä, pyrkiä mahdollistamaan.

Lausunnoissa pidettiin myös yleisesti hyvänä sitä, että esityksessä luotaisiin puitteet kaikkien valtion yhteisten tieto- ja viestintätekniisten palvelujen järjestämiseksi. Tältä osin useissa lausunnoissa kuitenkin kiinnitettiin huomiota siihen, että muut kuin ehdotetun lain 5 §:ssä tarkoitettua palvelukeskusta ja sen palveluja koskevat säännökset olivat hallituksen esityksen luonnoksessa vielä yleisellä tasolla ja että niitä koskevia perusteluja olisi syytä vielä täydentää. Erityisesti tällaisia huomiota esitettiin sähköisen asioinnin ja hallinnon tukipalveluita koskeviin säännöksiin liittyen.

Useissa lausunnoissa kiinnitettiin huomiota siihen, että lain soveltamisalaan kuuluvien niin sanottujen toimialariippumattomien ja toimialakohtaisten tieto- ja viestintätekniisten palvelujen rajanveto pitäisi olla selkeämmin

kuvattu joko lain säännöksissä olevissa määrittelyissä tai mahdollisten esimerkkien kautta säännösten yksityiskohtaisissa perusteluissa. Tällä todettiin useissa lausunnoissa olevan välittömästi vaikutusta palvelujen käytön velvoittavuuden ulottuvuuteen. Useissa lausunnoissa pidettiin tärkeänä, että erityisesti yhteisten perustietotekniikka ja tietojärjestelmäpalvelujen käytön velvoittavuuden ulottuvuus pitäisi olla selkeästi laissa määritelty. Tähän liittyvänä useassa lausunnossa kiinnitettiin huomiota palvelujen käytön velvoittavuudesta poikkeamisperusteiden määrittelyyn. Osassa lausuntoja poikkeamisperusteiden nähtiin olevan liian suppeita ja osassa niitä pidettiin liian laajoina tai yleisinä, mikä jättäisi niiden soveltamiselle ja tulkinnalle liikaa joustavuutta. Useassa lausunnossa ehdotettiin myös sitä, että käyttövelvoitteesta poikkeamiselle pitäisi olla jokin päätöksentekomenetely.

Lausunnoissa kiinnitettiin huomiota myös siihen, että ehdotettavan lain suhde muuhun lainsäädäntöön pitäisi olla selkeämmin kuvattu esityksessä. Erityisesti kiinnitettiin huomiota ehdotettavan lain ja tietohallintolain sekä ehdotettavan lain ja hallituksen esityksessä 54/2013 vp. ehdotetun lain julkisen hallinnon turvallisuusverkkotoiminnasta väliin suhteisiin yleis- ja erityislakeina.

Useissa lausunnoissa kiinnitettiin huomiota erityisesti yhteisiä palveluja koskevan säännöksen sisältöön, merkitykseen ja yksityiskohtaisiin perusteluihin. Useissa lausunnoissa tuotiin esiin, että pykälässä tai sen perusteluissa tulisi vielä tarkentaa palveluiden määrittelyä ja laatuvaatimuksia. Erityisesti toivottiin, että esityksestä kävisi riittävän selvästi ilmi, mitkä palvelut ovat niin sanottuja toimialariippumattomia ja mitkä toimialakohtaisia. Lausunnoissa ehdotettiin lisäksi, että palvelujen laatuvaatimukseen pitäisi lisätä kokonaisarkkitehtuurin mukaisuus, esteettömyys, käytettävyys ja saatavuus sekä turvallisuuden ja varautumisen vaatimusten mukaisuus.

Esityksen perustelujen kannalta lausunnoissa nähtiin tärkeänä, että erityisesti esityksen taloudellisten vaikutusten arviointiin liittyvää taloudellista analyysia erityisesti muutoksen säästöpotentiaalista tulisi täydentää. Lausunnoissa kiinnitettiin huomiota myös

siihen, että esitys on yhteen sovitettava vuoden 2014 talousarvioesitykseen ja annettava budjettilakina sen yhteydessä.

Useissa lausunnoissa tuotiin esiin lausunnoilla olleen luonnoksen puutteet, joiden vuoksi lausuntoa ei ollut voitu antaa riittävässä laajuudessa. Erityisesti tällaisia merkittäviä puutteita lausunnoilla olleessa hallituksen esityksen luonnoksessa oli perustuslain mukaisuuden arviointi, kansainvälinen vertailu ja yhteiskunnallisten vaikutusten kuvaus. Samoin joissain lausunnoissa tällaisena puutteena nostettiin esiin riippuvuus muista esityksistä ja lainsäädännöstä, erityisesti suhteesta hallituksen esitykseen 54/2013 vp. eduskunnalle laeiksi julkisen hallinnon turvallisuusverkkotoiminnasta ja viestintämarkkinalain 2 §:n muuttamisesta. Näiden puutteiden johdosta osassa lausunnoista toivottiin tai edellytettiin mahdollisuutta lausua lopullisesta ehdotuksesta hallituksen esitykseksi.

Useissa lausunnoissa toivottiin, että tavoiteltavat perustettavan palvelukeskuksen virastomuotoon liittyvät erityispiirteet määriteltäisiin tarkemmin ja huolellisemmin ja avattaisiin niiden perusteita esityksen perusteluissa. Monessa lausunnoissa kiinnitettiin tältä osin huomiota viraston hallintomalliin ja esityksessä tarkoitettujen liiketoiminnallisten periaatteiden tarkoitukseen. Hallintomalliin liittyvät lausuntojen huomiot liittyivät monelta osin hallituksen esityksen luonnoksen mukana lausuttavana olleeseen luonnokseen valtion yhteisiä perustietotekniikka- ja tietojärjestelmäpalveluja tuottavaa palvelukeskusta koskevaan valtioneuvoston asetukseen.

Lausuntojen huomioon ottaminen ja muu jatkovalmistelu

Kaikkia annetuissa lausunnoissa tehtyjä muutosehdotuksia ei esityksen jatkovalmistelussa tehtyjen oikeudellisten arviointien, muiden selvitysten ja hallituksen aiemmin tekemien linjausten perusteella katsottu mahdolliseksi toteuttaa.

Annettujen lausuntojen ja muun jatkovalmistelun perusteella esitykseen tehtiin muun muassa seuraavia täsmennyksiä, korjauksia ja lisäyksiä.

Ehdotetun lain 1 §:n säännöstä lain tarkoituksesta täsmennettiin siten, että siitä ilmeni-

si selkeämmin ryhmiteltynä ja eri tavoitteisiin suhteutettuna lain tarkoitus. Säännöksen yksityiskohtaisia perusteluja myös täydennettiin. Lain 1 §:n 2 momenttiin liittyviä perusteluja ehdotetun lain suhteesta tietohallintolakiin selkiytettiin sekä pykälän yksityiskohtaisiin perusteluihin että esityksen yleisperusteluihin.

Ehdotetun lain 2 §:ään sisältyvää valtion yhteisten tieto- ja viestintätekniisten palvelujen eli niin sanottujen toimialariippumattomien palvelujen määrittelyä täsmennettiin ja selkiytettiin. Pykälän 2 momentista poistettiin tarpeettomana ja epätasällisenä kohta, jonka mukaan yhteisiä palveluja voisivat olla myös muut palvelukokonaisuudet kuin säännöksessä nimenomaisesti säädettävät palvelukokonaisuudet. Palveluja koskevia laatuvaatimuksia täydennettiin lausunnoissa esitetyillä asioilla.

Ehdotetun lain 3 §:ssä säädettävää velvollisuutta käyttää yhteisiä palveluja täsmennettiin siltä osin, että käyttövelvollisuudesta poikkeamisen mahdollisuuden perusteita täydennettiin ja täsmennettiin. Lisäksi poikkeusmahdollisuuteen lisättiin päätöksentekomenettely, jossa poikkeamisista päätettäisiin.

Ehdotettuun lakiin lisättiin 4 §:n säännös valtiovarainministeriön yleistoimivaltuudesta tässä laissa tarkoitettujen yhteisten palvelujen ohjaamiseen. Tällä lisäyksellä osaltaan selkiytettiin esityksen suhdetta tietohallintolakiin.

Teknisenä, esityksen rakennetta selkiyttävänä muutoksena 5 §:ssä tarkoitettua palvelukeskusta koskeva säännös jaettiin useampaan pykälään.

Ehdotetun lain 5 §:ssä tarkoitettujen palvelukeskuksen hallintomalliin liittyviä säännöksiä täydennettiin ja täsmennettiin ja nostettiin merkittävät toimijoiden toimivaltuuksia ja tehtäviä koskevat säännökset kattavammin lain tasolle.

Ehdotetun lain 15 §:n 2 momenttiin sisältyvään säännökseen tärkeysmäärittelyn periaatteista lisättiin päätöksentekomenettely.

Lain 5 §:n 2 momentin säännöstä selkiytettiin siten, että yhteisiä perustietotekniikka- ja tietojärjestelmäpalveluja tuottava muu toimija nimettäisiin valtioneuvoston päätöksellä.

Lain siirtymäsäännöksissä korjattiin tehtäviä ja toimintoja sekä sopimusten ja muiden sitoumusten siirtymistä koskevat säännökset. Henkilöstön siirtymistä koskeva siirtymäsäännös muutettiin tehtyjen linjausten mukaisesti.

Esitykseen tehtiin lausuntojen ja muun jatkovalmistelun perusteella lukuisia muita teknisiä ja yksityiskohtiin liittyviä korjauksia, täydennyksiä ja muita muutoksia, joilla on parannettu esityksen selkeyttä, ymmärrettävyyttä ja lakitekniistä rakennetta.

Jatkovalmistelussa täydennettiin esityksestä puuttuneet osat: suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys, kansainvälinen kehitys ja ulkomaiden lainsäädäntö, ympäristövaikutusten arviointi, asian valmisteluvaiheet ja riippuvuus muista esityksistä. Lisäksi yleisperusteluja täydennettiin yhteiskunnallisen vaikutusten arvioinnilla täydentämällä arviointia ja siirtämällä tähän osaan luonnoksessa muualla olleita asioita. Esityksen taloudellisten vaikutusten arviointia täydennettiin monelta osin ja se yhteen sovitettiin vuoden 2014 talousarvioesityksen kanssa. Jatkovalmistelussa esitykseen lisättiin ehdotus valtiokonttorista annetun lain 2 §:n 4 momentin kumoamisesta.

6 Riippuvuus muista esityksistä

Samanaikaisesti tämän esityksen kanssa eduskunnassa on käsiteltävänä hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi julkisen hallinnon turvallisuusverkko toiminnasta ja viestintämarkkinalain 2 §:n muuttamisesta (HE 54/2013 vp). Laki julkisen hallinnon turvallisuusverkko toiminnasta olisi erityislaki suhteessa nyt ehdotettuun lakiin. Siinä säädettäisiin julkisen hallinnon turvallisuusverkosta, sen palveluista ja palvelujen käytöstä sekä muusta turvallisuusverkko toiminnasta. Lain tarkoituksena olisi normaalioloissa ja niiden häiriötilanteissa sekä poikkeusoloissa varmistaa valtion ylimmän johdon ja yhteiskunnan turvallisuuden kannalta tärkeiden viranomaisten ja muiden toimijoiden yhteistoiminnan edellyttämän viestinnän häiriöttömyys ja jatkuvuus sekä turvata päätöksentössä ja johtamisessa tarvittavan tiedon käytettävyys, eheys ja luottamuksellisuus. Turvallisuusverkkoon kuuluisi ehdotetun lain

mukaan viestintäverkko ja siihen välittömästi liittyvät laitetilat, laitteet ja muu infrastruktuuri sekä turvallisuusverkon yhteiset palvelut. Laissa olisi säännökset turvallisuusverkon käyttövelvoitteesta ja muusta käytöstä sekä turvallisuusverkon ja sen yhteisten palvelujen palvelutuotannosta. Laissa säädettäisiin myös turvallisuusverkkotoiminnan ohjausmallista, johon kuuluu toiminnan yleishallinnollinen ohjaus, palveluntuottajana toimivan yrityksen omistajaohjaus sekä toiminnan strateginen ohjaus ja sen tuki. Turvallisuusverkko ja sen palvelut olisivat nyt ehdotetun lain 2 §:n 1 momentissa tarkoitettulla tavalla valtion yhteisiä tieto- ja viestintätekniisiä palveluja. Julkisen hallinnon turvallisuusverkkotoiminnasta ehdotetun lain 7 §:ssä tarkoitettujen turvallisuusverkon infrastruktuuripalvelujen tuottajan tehtäviin kuuluvat palvelut ja 9 §:ssä tarkoitettujen turvallisuusverkon tieto- ja viestintätekniisten palvelujen tuottajan tehtävät olisivat nyt ehdotetun lain 2 §:n 2 mo-

mentin 1 kohdassa tarkoitettuja perustietotekniikkapalveluja. Laki julkisen hallinnon turvallisuusverkkotoiminnasta sisältäisi erityissäännökset näiden palvelujen palvelutuotannosta, palvelujen tiettyjä käyttäjäryhmiä koskevasta käyttövelvollisuudesta, tehtävien ja palvelujen vaatimuksista sekä palvelutuotannon ohjaamisesta. Nämä säännökset tulisivat ensisijassa sovellettavaksi julkisen hallinnon turvallisuusverkkotoiminnassa. Tarkoitus olisi kuitenkin, että nyt ehdotetun lain yleiset säännökset muun muassa palvelujen laatuvaatimuksista kohdistuisivat myös turvallisuusverkkotoimintaan, jollei niistä olisi laissa julkisen hallinnon turvallisuusverkkotoiminnasta toisin säädetty.

Esitys liittyy valtion vuoden 2014 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä. Ehdotetun lain 5 §:ssä tarkoitettujen palvelukeskuksen perustamisella sekä lain 17 §:n siirtymäsäännöksellä olisi vaikutuksia valtion talousarvioon.

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1 Lakiehdotusten perustelut

1.1 Laki valtion yhteisten tieto- ja viestintätekniisten palvelujen järjestämisestä

1 §. Pykälä sisältäisi lain tarkoitusta ja soveltamisalaa koskevat säännökset. Pykälän 1 momentin mukaan ehdotetun lain tarkoituksena olisi tehostaa valtion tieto- ja viestintätekniisiä toimintoja, parantaa tieto- ja viestintätekniisten palvelujen laatua ja yhteentoimivuutta sekä parantaa tieto- ja viestintekniisen palvelutuotannon kustannustehokkuutta ja ohjausta. Ehdotetun lain tavoitteet vastaisivat pääosin julkisen hallinnon tietohallinnon ohjauksesta annetun lain tavoitteita. Ehdotetun lain tarkoituksena olisi kuitenkin erityisesti vaikuttaa siihen, että yhteisten tieto- ja viestintätekniisten palvelujen avulla voitaisiin saavuttaa parempaa kustannustehokkuutta palvelujen tuotannossa ja varmistaa palvelujen laatu ja yhteentoimivuus säätämällä palvelujen järjestämistavasta. Ehdotetun lain tarkoitusta koskevassa säännöksessä on toiminnan ohjaustavoitteet kohdistettu nimenomaan palvelutuotannon ohjaukseen, kun julkisen hallinnon tietohallinnosta annetussa laissa säädetään ohjauksesta yleisemmällä tasolla. Lain tarkoitusta koskevalla säännöksellä osoitettaisiin myös se, että lailla säädettäisiin ehdotetussa laissa tarkoitettujen valtion palvelujen järjestämisen perusteista siten, että valtion virastojen ja laitosten yhteisesti tarvitsemia palveluja tuotettaisiin keskitetyllä tavalla ja näiden palvelujen käyttöä ohjataan.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin myös siitä, että lain tavoitteena olisi selkiyttää valtion tieto- ja viestintätekniikan järjestämisen rakenteita kokoamalla hallinnollisesti yhteen valtion tieto- ja viestintätekniisiä toimintoja ja luoda puitteet järjestää valtion yhteisten tieto- ja viestintätekniisten palvelujen yhtenäinen tuotanto ja käyttö. Palvelujen tuotannosta säädettäisiin ehdotetun lain palvelujen tuottajia koskevissa 5 ja 13 §:ssä. Palvelujen käyttöä koskien 2 ja 3 §:ssä olisi säännökset yhteisistä palveluista ja velvoitteesta käyttää näitä palveluja.

Pykälän 2 momentin mukaan julkisen hallinnon tietohallinnon ohjaukseen ja tietojärjestelmien yhteentoimivuuden edistämiseen ja varmistamiseen sovelletaan julkisen hallinnon tietohallinnon ohjauksesta annetun lain säännöksiä, jollei ehdotetussa laissa toisin säädetä. Laki julkisen hallinnon tietohallinnon ohjauksesta olisi tältä osin yleislaki suhteessa ehdotettuun lakiin. Tarkoitus olisi, että ehdotettu laki sääntelisi julkisen hallinnon tietohallintotoimintaa ohjaavana yleislakina palveluista ja niiden järjestämisestä. Julkisen hallinnon tietohallinnon ohjauksesta annetun lain säännökset tietohallinnon ohjauksesta ja yhteentoimivuudesta ulottaisivat vaikutuksensa myös ehdotetussa laissa säänneltävään yhteisten palvelujen järjestämiseen. Palvelutoimintaa ohjaisivat keskeisellä tavalla julkisen hallinnon tietohallinnon ohjauksesta annetun lain nojalla laaditut kokonaisarkkitehtuurit ja yhteentoimivuuden kuvaukset ja määritykset. Lakien välistä suhdetta määrittäisivät myös ehdotetun lain 2 ja 3 §:n säännökset. Julkisen hallinnon tietohallinnon ohjauksesta annetun lain mukaiset ohjaustoimivaltuudet ulottuisivat myös ehdotetussa laissa tarkoitettuun toimintaan. Yhdessä julkisen hallinnon tietohallinnon ohjauksesta annetun lain kanssa ehdotettu laki muodostaisi yleislainsäädännöllisen julkisen hallinnon tietohallintotoimintaa, sen yhteentoimivuutta, palvelujen järjestämistä ja ohjauskeinoja koskevan kokonaisuuden.

2 §. Pykälässä määriteltäisiin valtion yhteiset tieto- ja viestintätekniiset palvelut. Tällä säännöksellä ja ehdotetun lain 3 §:n säännöksellä korvattaisiin voimassaolevan julkisen hallinnon tietohallinnon ohjauksesta annetun lain 11 §. Samalla säännökseen lisättäisiin yleismääritelmät, mitä tarkoitetaan yhteisillä perustietotekniikkapalveluilla, yhteisillä tietojärjestelmäpalveluilla ja yhteisillä sähköisen asioinnin ja hallinnon tukipalveluilla.

Pykälän 1 momentissa määriteltäisiin valtion yhteiset tieto- ja viestintätekniiset palvelut. Niillä tarkoitettaisiin palveluja, joiden järjestämisestä vastaavat valtion viranomaiset, joita käytetään tai on tarkoitettu käytettävän yleisesti ja laajasti julkisten hallintotehtävien

tukena, joiden järjestäminen ei edellytä toimialakohtaisia ratkaisuja tai merkittävää toimialakohtaista osaamista, ja jotka perustuvat yleisesti käytettyihin tieto- ja viestintätekniisiin ratkaisuihin. Tämä olisi niin sanottujen toimialariippumattomien palvelujen määrittely.

Pykälän 2 momentin 1 kohdan mukaan perustietotekniikkapalvelulla tarkoitetaan fyysisiä laitteita, laitteiston toiminnan edellyttämiä ohjelmistoja, tietoliikenne- ja viestintäpalveluja sekä näihin liittyviä infrastruktuuri- ja tukipalveluiden kokonaisuuksia. Tällaisia ovat esimerkiksi yhteinen tietoliikenneverkko, virkamiehen työasemaratkaisu ja yhteiset konesali- ja käyttöpalvelut. Tällaisia yhteisiä palveluja olisivat myös esimerkiksi turvallisuusverkon palvelut, joista säädettäisiin niitä koskevassa erillislaissa siten kuin hallituksen esityksessä 54/2013 vp. laeiksi julkisen hallinnon turvallisuusverkkotoiminnasta ja viestintämarkkinalain 2 §:n muuttamisesta on esitetty. Ehdotettu erillislaki olisi tältä osin erityislaki suhteessa tässä hallituksen esityksessä ehdotettuun lakiin. Julkisen hallinnon turvallisuusverkkotoimintaa koskevassa laissa säädettäisiin tarkemmin turvallisuusverkon palveluista, jotka olisivat laissa tarkoitettuille käyttäjäryhmille yhteisiä. Pykälän 2 kohdan mukaan tietojärjestelmäpalvelulla tarkoitetaan sellaisia tietojärjestelmiä ja niihin liittyviä palveluja, jotka tukevat julkisen hallintotehtävän tai organisaatioiden samankaltaisen toiminnan hoitamista. Tällaisia on esimerkiksi henkilöstöhallinnossa, taloushallinnossa, asianhallinnassa, arkistoinnissa tai raportoinnissa. Pykälän 3 kohdassa määriteltäisiin sähköisen asioinnin ja hallinnon tukipalvelut voimassaolevan julkisen hallinnon tietohallinnon ohjauksesta annetun lain 11 §:n 1 momentin mukaisesti. Sähköisen asioinnin ja hallinnon tukipalveluilla tarkoitetaan sähköisen asioinnin toteuttamisen edellyttämiä tai sähköisiin asiointipalveluihin liittymistä tukevia tieto- ja viestintätekniisiä ratkaisuja. Näitä ovat muun muassa kansalaisen asiointitili, henkilön sähköisen tunnistamisen, allekirjoittamisen ja maksamisen ko-koamispalvelu, kansalaisen portaalipalvelu, julkisen hallinnon lomakepalvelu, viestien välitys- ja kytketymispalvelu, julkisen hallinnon sähköisen asioinnin palvelualue ja

virkamiehen sähköisen tunnistamisen ko-koamispalvelu.

Pykälässä ehdotetuilla määrittelyillä ei ole tarkoitus sulkea pois mahdollisuutta, että jatkossa yhteisten palvelujen piiriin otettaisiin myös muita palveluja tai palvelukokonaisuuksia. Säännöksen on tässä mielessä tarkoitus olla riittävän yleisellä tasolla, jotta mahdollistetaan riittävä joustavuus nopeasti muuttuvalla toimialalla. Edellä mainittuihin alakohtiin kuuluvaksi yhteiseksi palveluksi voidaan tunnistaa myös muussa lainsäädännössä tarkoitettu tieto- ja viestintätekniinen palvelu, jos se on 1 momentin määritelmän mukaisesti yhteinen ja toimialariippumaton palvelu. Toisaalta palvelukokonaisuuksien määrittely riittävän yleisellä tasolla jättää mahdollisuuden palveluja järjestettäessä ottaa asiakastarpeet joustavasti huomioon. Palvelun ei tarvitse olla samanlainen kaikille tai edes useammille esimerkiksi ehdotetun lain 5 §:ssä tarkoitettujen palvelukeskuksen asiakkaille ollakseen 2 §:n 1 momentissa tarkoitettulla tavalla yhteinen ja toimialariippumaton. Tällöin oleellista onkin se, että palvelu on yhteisellä tavalla järjestetty huolehtien samalla asiakaskohtaisen varioinnin tarpeista.

Joustavuuden ja toisaalta riittävän täsmällisen sääntelyn mahdollistamiseksi ehdotetun pykälän 3 momentin mukaan palveluista annettaisiin tarkempia säännöksiä valtioneuvoston asetuksella. Mikäli myöhemmin tieto- ja viestintätekniikan kehityksessä nähdään tarpeen ottaa valtion yhteisiksi palveluiksi muita kuin tässä tarkoitettuja palvelukokonaisuuksia, voidaan ehdotetun pykälän 2 momenttia täydentää lisäämällä momenttiin uusia alakohtia lainmuutoksella.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin yhteisten palvelujen laatuvaatimuksista. Sen mukaan yhteisten palvelujen on oltava kustannustehokkaita, käyttötarkoitukseensa yleisesti sovellettavia, suorituskykyisiä, toimintavarmoja, käyttäjäystävällisiä, esteettömiä ja saatavilla tasapuolisesti koko Suomen alueella. Ehdotetussa 2 §:n 3 momentissa säädettäisiin myös, että yhteisten palvelujen on noudatettava valtion tietohallinnon kokonaisarkkitehtuuria ja yhteentoimivuuden kuvauksia ja määrittelyjä ja niiden on täytettävä tarpeen mukaiset tietoturvallisuutta ja varautumista koskevat vaatimukset. Ehdotetussa pykälässä

tarkoitettujen palvelujen laatuvaatimusten täyttymisestä vastaa tämän lain perusteella palvelujen tuottajaksi määritelty taho, esimerkiksi 5 §:ssä tarkoitettu palvelukeskus. Palvelujen asiakaskohtaisista palvelutasovaatimuksista, laadunhallinnan menetelmistä ja laatupoikkeamien seuraamuksista sovittaisiin tarkemmin 12 §:ssä tarkoitettussa asiakaskohtaisessa palvelusopimuksessa.

Tarkoituksena on, että valtiovarainministeriön johdolla ohjataan valtion yhteisten tietojärjestelmien palvelujen tuotantoa siten, että palvelujen laatu on varmistettu ja todennettu. Laadun varmistuksessa ja todentamisessa sekä palvelujen järjestämistavan arvioimisessa ja ohjaamisessa kiinnitetään erityisesti huomiota siihen, että palvelut ja niiden tuotanto on kustannustehokasta, palvelujen käyttöönottoprosessit ovat vakioituja, palvelujen toimivuus on testattu ja todennettu, palvelujen suorituskyky ja toimintavarmuus on varmistettu, palvelut ovat käyttäjystävällisiä ja palvelut ovat tietoturvallisia ja toteuttavat varautumiselle asetettavat vaatimukset. Palvelujen tietoturvallisuus voitaisiin arvioida ja todentaa tietojärjestelmien ja tietoliikennejärjestelyjen arvioinnista annetun lain (1406/2011) ja valtionhallinnon tietoturvallisuudesta annetun asetuksen (681/2010) mukaisesti. Säättämällä palvelujen laatuvaatimuksista annettaisiin myös suuntaviivat niille edellytyksille, joiden on täyttyvä ennen kuin voidaan katsoa, että yhteisiä palveluja on 3 §:ssä tarkoitettulla tavalla velvollisuus käyttää.

Pykälän 4 momentin mukaan valtioneuvoston asetuksella annetaan tarkempia säännöksiä yhteisistä palveluista, niiden 3 momentissa tarkoitettua laadusta sekä laadun ja kustannustehokkuuden todentamismenettelyistä. Valtioneuvoston asetuksella ei voitaisi lisätä yhteisiä palvelukokonaisuuksia, mutta tarpeen mukaan voitaisiin asetuksella täsmentää, mitä pykälän 2 momentissa määritellyt palvelut kulloinkin ovat. Palvelujen 3 pykälässä säädetyn käyttövelvollisuuden ulottuvuuden täsmentämisen ja palvelutuotannon järjestämisen kannalta on tärkeää, että tässä pykälässä tarkoitettu valtioneuvoston asetus tulisi voimaan samaan aikaan lain voimaan tulon kanssa.

3 §. Pykälässä säädettäisiin velvollisuudesta käyttää yhteisiä palveluja. Pykälä korvaisi voimassaolevan julkisen hallinnon tietohallinnon ohjauksesta annetun lain 11 §:n säännöksen yhteisten palvelujen käytön velvoittavuudesta. Säännöksen siirtämisen yhteydessä säännöstä täsmennettäisiin, jotta sen soveltaminen olisi selkeämpää ja tarkkarajaisemmin määriteltyä.

Pykälän 1 momentin mukaan valtion virastojen ja laitosten olisi käytettävä yhteisiä perustietotekniikka- ja tietojärjestelmäpalveluja, ellei valtion kokonaisarkkitehtuurin, tietohallinnon yhtenäisen toiminnan tai tietojärjestelmien palvelujen yhteentoimivuuden taikka 2 §:n 3 momentissa tarkoitettujen seikkojen vuoksi organisaation ole välttämätöntä käyttää toiminnassaan tai sen osassa muuta palvelua. Valtion kokonaisarkkitehtuurilla tarkoitettaisiin tässä julkisen hallinnon tietohallinnon ohjauksesta annetun lain nojalla laadittua julkisen hallinnon toiminta-, tietojärjestelmä- ja teknologiaarkkitehtuuria. Tietohallinnon yhtenäisellä toiminnalla viitattaisiin sekä valtionhallinnon yhteiseen tietohallintoon ja sen järjestämiseen yhtenäisellä tavalla että tässä laissa tarkoitettujen asiakkaiden yhtenäisen tietohallinnon järjestämisen tarpeisiin. Tietojärjestelmien palvelujen yhteentoimivuutta voitaisiin tarkastella julkisen hallinnon tietohallinnon ohjauksesta annetussa laissa tarkoitettujen yhteentoimivuuden kuvausten ja määritysten avulla ja toisaalta tarvittaessa myös toimialakohtaisten tietojärjestelmien ratkaisujen ja valtion yhteisten palvelujen yhteentoimivuuden näkökulmasta. Lisäksi velvollisuudesta käyttää yhteisiä perustietotekniikka- ja tietojärjestelmäpalveluja voitaisiin poiketa esimerkiksi silloin, kun se palvelujen laadun vuoksi olisi välttämätöntä. Tässä viitattaisiin ehdotetun lain 2 §:n 3 momentin laatuvaatimuksiin. Arvioinnin lähtökohdaksi voitaisiin pitää niitä havaintoja, joita palvelujen laadun todentamismenettelyillä on todettu. Lisäksi myös palvelujen turvallisuuteen tai varautumiseen liittyvät välttämättömät seikat voisivat olla poikkeusperusteena. Valtiovarainministeriö päättäisi kuultuaan asianomaista ministeriötä ja 11 §:ssä tarkoitettua asiakasneuvottelukuntaa asiakkaan oikeudesta käyttää muita kuin yh-

teisiä palveluja. Jos valtiovarainministeriö ja asianomainen ministeriö ovat eri mieltä asiasta, päätöksen asiassa tekee valtioneuvosto.

Koska ehdotetun lain tarkoituksena on parantaa tieto- ja viestintäteknisten palvelujen laatua ja yhteentoimivuutta ja yhtenäistää palvelujen tuotantoa ja käyttöä, käytön velvoittavuudesta poikkeamismahdollisuutta on tulkittava suppeasti. Käyttövelvoitteesta poikkeamiselle pitää olla ehdotetussa pykälässä tarkoitettuja välttämättömiä syitä. Ensimmäisessä tarkoitettiin, että yhteiset palvelut olisi järjestetty siten, että myös poikkeavat asiakastarpeet pystytään ottamaan huomioon. Ehdotetun lain mukaiseen palvelujen järjestämistapaan kuuluisi keskeisellä tavalla sellainen toimintamalli, jossa palvelujen tuottajan, esimerkiksi 5 §:ssä tarkoitettu palvelukeskuksen, tehtävänä on huolehtia palvelujen järjestämisestä kaikille valtionhallinnon asiakkaille siten, että palvelukeskuksen tehtäviin kuuluvissa palvelukokonaisuuksissa mahdollistetaan myös asiakkaiden erityistarpeiden, esimerkiksi turvallisuutta ja varautumista koskevien vaatimusten, huomioiminen. Palvelukeskus voi tässä tarkoituksessa esimerkiksi hankkia asiakkaan tilauksesta sille erityisesti räätälöidyn palvelun. Näin ollen erityisesti, kun on kyse ehdotetun lain 2 §:n 2 momentin 1 kohdassa tarkoitetuista perustietotekniikkapalveluista, pitäisi 3 §:n 1 momentissa olevan palvelujen käytön velvoittavuudesta poikkeamistarpeen olla hyvin poikkeuksellista. Tarkoitus on, että yhteisten palvelujen ja niiden palvelutuottajien ohjauksessa luotaisiin suuntaviivat, yleiset kriteerit ja määriteltäisiin todentamismenettelyt, joiden mukaan voitaisiin arvioida, onko palvelujen käytön velvoittavuudesta poikkeamiselle perusteita. Säännöksellä muutettaisiin voimassa olevaa julkisen hallinnon tietohallinnon ohjauksesta annetun lain 11 §:n säännöksen ajatusta siitä, että velvollisuus käyttää koskee vain asiakkaan tarvitsemia palveluja, ehdottomampaan muotoon, mutta säilyttäen kuitenkin siihen sisältynyt ajatus siitä, että asiakastarpeiden on palveluissa täytyttävä käyttövelvollisuuden edellytyksenä.

Perustettavan, ehdotetun lain 5 §:ssä tarkoitettujen yhteisiä perustietotekniikka- ja tietojärjestelmäpalveluja tuottavan palvelukeskuksen palveluja olisi lähtökohtaisesti kaikkien

valtion virastojen ja laitosten käytettävä. Koska palvelukeskukseen on tarkoitus siirtää virastojen ja laitosten edellä mainitut palvelut sellaisenaan, ei lähtökohtaisesti voida katsoa olevan sellaista tilannetta, jossa asiakasvirastolla olisi tarvetta käyttää jotain muuta palvelua tai järjestää palvelujen tuotanto itsenäisesti. Esimerkiksi niissä palveluissa, jotka asiakasvirasto on järjestänyt ulkoistamalla, siirtyy ulkoistettua palvelutuotantoa koskeva palvelusopimus palvelukeskuksen nimiin ja vastuulle, ja palvelun tuottamista asiakkaalle jatketaan lähtökohtaisesti sellaisenaan.

Pykälän 2 momentin mukaan valtion virastojen, laitosten ja valtion liikelaitosten on käytettävä yhteisiä sähköisen asiointin ja hallinnon tukipalveluja ellei organisaation ole teknisistä tai toiminnallisista syistä välttämätöntä käyttää toiminnassaan tai sen osassa muuta palvelua. Tämä velvollisuus vastaa sisällöllisesti voimassa olevan julkisen hallinnon tietohallinnon ohjauksesta annetun lain 11 §:ssä säädettyä velvollisuutta. Velvollisuutta täsmennettäisiin ja muutettaisiin osin ehdottomampaan muotoon siten, että käyttövelvollisuudesta poikkeaminen sidottaisiin teknisiin tai toiminnallisiin poikkeamisperusteisiin. Samalla säilytettäisiin kuitenkin julkisen hallinnon tietohallinnon ohjauksesta annetun lain 11 §:än sisältynyt ajatus siitä, että asiakastarpeiden on palveluissa ja palvelutuotannon järjestämisessä täytyttävä käyttövelvollisuuden edellytyksenä. Pykälän 2 momentissa säädettyä poikkeamismahdollisuutta käytön velvoittavuudesta olisi tulkittava suppeasti. Toiminnallisen tai teknisen välttämättömyyden voi muodostaa esimerkiksi se, että yhteinen palvelu ei kaikilta osin täytä asiakkaan perustellusti sille asettamia vaatimuksia tai niiden täyttymistä ei ole voitu riittävän varmasti todentaa. Näillä laatuun liittyvillä vaatimuksilla viitattaisiin ensi sijassa ehdotetun lain 2 §:n 3 momentissa tarkoitettuihin laatuvaatimuksiin. Poikkeamisperusteen voisi muodostaa myös esimerkiksi se, että palvelut eivät ole yhteentoimivia asiakkaan muun tieto- ja viestintäteknisen toiminnan kanssa. Yhteentoimivuutta voitaisiin tarkastella julkisen hallinnon tietohallinnon ohjauksesta annetussa laissa tarkoitettujen yhteentoimivuuden kuvausten ja määritysten avulla ja toisaalta tarvittaessa myös toimiala-

kohtaisten tieto- ja viestintätekniisten ratkaisujen ja valtion yhteisten palvelujen yhteentoimivuuden näkökulmasta. Asiakkaalla olisi viime kädessä vastuu tehdä arvio välttämättömän syyn olemassa olost, mutta yhteisten palvelujen ohjauksessa luotaisiin suuntaviivat, yleiset kriteerit ja määriteltäisiin toden-tamismenettelyt, joiden mukaan yleisellä tasolla voitaisiin arvioida, täyttääkö palvelujen laatu käyttövelvoitteen edellyttämällä tavalla sille asetetut vaatimukset.

Pykälän 3 momentin mukaan kunnallisten viranomaisten olisi niiden hoitaessa laissa niille säädettyjä tehtäviä käytettävä sellaisia tarvitsemiaan yhteisiä sähköisen asioinnin ja hallinnon tukipalveluja, joiden järjestämisestä vastaavat valtion viranomaiset ja joista kunnallisille viranomaisille aiheutuvat välittömät kustannukset korvataan valtion varoista. Julkisen hallinnon tietohallinnon ohjauksesta annetun lain 11 §:ssä säädettyä velvollisuutta rajoitettaisiin siltä osin, että käyttövelvoite ei voisi ehdotetun säännöksen nojalla kohdistua sellaisiin palveluihin, joiden käyttö edellyttäisi kunnallisilta viranomaisilta julkisen hankinnan tekemistä tai palvelumaksujen maksamista. Valtion varoista voitaisiin korvata yhteisten sähköisen asioinnin ja hallinnon tukipalvelujen aiheuttamat välittömät kustannukset, joita olisivat ainakin palvelujen käytöstä ja ylläpidosta aiheutuvat kustannukset. Mikäli ehdotetun lain 5 §:ssä tarkoitettu palvelukeskus tuottaa myös kunnallisille viranomaisille sähköisen asioinnin ja hallinnon tukipalveluja, olisivat palvelut ehdotetun lain 11 §:ssä tarkoitettulla tavalla maksullisia, mutta näistä kustannuksista vastaisi kunnallisten viranomaisten puolesta jokin valtion viranomainen, jolle olisi osoitettu valtion varoista tähän tarkoitukseen tarvittava määräraha.

Pykälän 4 momentissa säädettäisiin pykälässä tarkoitettuja asioita koskevasta asetuk-senantovaltuudesta. Voimassaolevan julkisen hallinnon tietohallinnon ohjauksesta annetun lain 11 §:n sisältämiä asetuk-senantovaltuuksia täsmennettäisiin siten, että asetuksella annetaan tarkempia säännöksiä organisaatio-, toiminta tai palvelukohtaisesti yhteisten palvelujen käytön vähimmäislaajuudesta. Ennen sähköisen asioinnin ja hallinnon tukipalvelujen käytön vähimmäislaajuutta koskevan val-

tioneuvoston asetuksen antamista asiassa olisi kuultava julkisen hallinnon tietohallinnon ohjauksesta annetun lain 5 §:ssä tarkoitettua neuvottelukuntaa. Käyttövelvollisuuden ulottuvuuden täsmentämisen ja palvelutuotannon järjestämisen kannalta on tärkeää, että tässä pykälässä tarkoitettu valtioneuvoston asetus tulisi voimaan samaan aikaan lain voimaan tulon kanssa. Hyvän hallinnon vaatimusten vuoksi on erityisesti sähköisen asioinnin ja hallinnon tukipalveluja, joiden vaikutus kansalaisten ja yritysten oikeuksiin ja velvollisuuksiin on välittömämpi, koskevaa velvollisuutta tärkeää täsmentää organisaatio-, toiminta- ja palvelukohtaisesti. Ehdotetun lain 20 §:n 2 momentin mukaisen siirtymäsäännöksen nojalla edellä 2 ja 3 momentin mukainen velvollisuus käyttää koskisi 2 §:n 4 momentin nojalla annetussa asetuksessa tarkoitettuja palveluja siinä laajuudessa kuin 3 §:n 4 momentin nojalla annetussa asetuksessa säädetään. Velvollisuus käyttää palveluja astuisi voimaan kahden vuoden kuluttua siitä, kun palvelut ovat käytettävissä ja viimeistään kun kyseistä palvelua vastaavan itsenäisesti hankitun palvelun palvelusopimus päättyy.

4 §. Pykälässä säädettäisiin valtiovarainministeriön vastuista ja tehtävistä ehdotetussa laissa tarkoitettun toimintakokonaisuuden ohjauksessa. Ehdotetun pykälän mukaan valtiovarainministeriön tehtävänä olisi ohjata valtion yhteisten tieto- ja viestintätekniisten palvelujen järjestämistä ja palvelujen laatua sekä näiden palvelujen yhteentoimivuutta ja kokonaisarkkitehtuurin mukaisuutta, kuten julkisen hallinnon tietohallinnon ohjauksesta annetussa laissa on säädetty. Tämä tehtävä liittyisi julkisen hallinnon tietohallinnon ohjauksesta annetussa laissa säädettyihin valtiovarainministeriön ohjaustehtäviin. Nämä tehtävät muodostaisivat valtiovarainministeriön yhtenäisen kokonaisuuden valtionhallinnon tietohallinnon, valtion yhteisten palvelujen järjestämisen, sähköisen asioinnin ja valtion ja kuntien tietohallintoyhteistyön ohjauksessa. Valtiovarainministeriö vastaisi lisäksi tässä laissa tarkoitettujen yhteisten palvelujen palvelutuotannon yleishallinnollisesta, strategisesta sekä tieto- ja viestintätekni-sen varautumisen, valmiuden ja turvallisuuden ohjauksesta. Tämän säännöksen perusteella valtiovarainministeriö vastaisi myös

muiden kuin ehdotetun lain 5 §:ssä tarkoitettujen palvelukeskuksen tässä laissa tarkoitettujen yhteisten palvelujen tuotannon ohjauksesta. Yleishallinnollinen ohjaus tarkoittaisi ainakin sitä, että yhteistä palvelutuotantoa koskeva normiohjaus ja sen valmistelu kuuluisivat valtiovarainministeriön vastuulle. Strategisella ohjauksella tarkoitettaisiin esimerkiksi sitä, että valtiovarainministeriö asettaisi palvelutuotantoa koskevat pitkän aikavälin toimintalinjat ja yleiset palvelutuotantoa koskevat tulostavoitteet, jotka voisivat koskea esimerkiksi palvelutoiminnan kustannustehokkuutta ja laatua.

5 §. Pykälässä säädettäisiin valtion yhteisiä perustietotekniikka- ja tietojärjestelmäpalveluja tuottavasta palvelukeskuksesta. Ehdotetun pykälän mukaan näitä palveluja tuottaa ja kehittää valtiovarainministeriön hallinnonalalla toimiva palvelukeskus. Palvelukeskuksella voisi olla myös muita tehtäviä. Tällaisiksi tehtäviksi voitaisiin katsoa esimerkiksi turvallisuusverkon tieto- ja viestintätekniisten palvelujen ja integraatiopalvelujen tuottaminen julkisen hallinnon turvallisuusverkkotoiminnasta annetun lain 9 ja 11 §:n nojalla. Toisaalta turvallisuusverkon palvelujen voidaan katsoa olevan myös ehdotetun lain 2 §:n 2 momentin 1 kohdassa tarkoitettuja yhteisiä perustietotekniikkapalveluja, jolloin niiden tuottaminen voisi olla palvelukeskuksen tehtävänä myös sen perusteella. Koska laki julkisen hallinnon turvallisuusverkkotoiminnasta olisi ehdotettuun lakiin nähden erityislaki, pitäisi palvelukeskus nimetä tähän tehtävään sen lain nojalla. Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi julkisen hallinnon turvallisuusverkkotoiminnasta ja viestintämarkkinalain 2 §:n muuttamisesta on annettu 23.5.2013. Tarkoitus on, että ehdotetun lain 5 §:ssä tarkoitettuun palvelukeskukseen kootaan valtionhallinnon perustason sekä korotetun ja korkean tietoturvan ja varautumisen tason toimialariippumattomat ICT-tehtävät pois lukien ne tehtävät, jotka julkisen hallinnon turvallisuusverkkotoimintaa koskevan lain mukaan olisivat valtion kokonaan omistaman Suomen Erillisverkot Oy:n tehtävänä.

Pykälän 2 momentin mukaan valtion yhteisten perustietotekniikka- ja tietojärjestel-

mäpalvelujen tuottajana voisi toimia myös muu valtion viranomainen, 7 §:ssä tarkoitettua asiakkaan julkisista hankinnoista annetun lain (348/2007) 10 §:ssä tarkoitettu sidosyksikkö tai sellainen toimija, joka tuottaa palveluja julkisista hankinnoista annetun lain 12 §:ssä tarkoitettuun tai muussa laissa säädettyyn yksinoikeuteen perustuen. Valtioneuvosto päättäisi muusta kuin 1 momentissa tarkoitettua palvelutuottajasta. Jos palvelutuottajaksi päätettäisiin valita julkisen hallinnon ulkopuolinen taho, pitäisi valtion ja palvelutuottajan välillä tehdä myös näitä tehtäviä koskeva toimeksiantosopimus, jossa palvelutuottaja sitoutuu tässä laissa tarkoitettujen tehtävien hoitamiseen. Säännöksen tarkoituksena olisi mahdollistaa palvelutuotannon järjestäminen kulloinkin tarkoituksenmukaisimmalla tavalla. Säännös mahdollistaisi tarkoituksenmukaisen työnjaon eri yksiköiden välillä palvelujen tuotannossa 1 momentissa tarkoitettua palvelukeskuksen ja esimerkiksi valtion omistamien Suomen Erillisverkot Oy:n, CSC-Tieteen tietotekniikan keskus Oy:n ja Huoltovarmuuskeskuksen välillä. Säännöksen tarkoituksena ei ole, että näiden yksiköiden välille muodostettaisiin kilpailuasetelmaa, vaan kukin yksikkö keskittyisi omaan erityiseen tehtäväalueeseensa valtion yhteisten tieto- ja viestintätekniisten palvelujen tuotannossa. Annettaessa tässä laissa tarkoitettuja valtion yhteisiä perustietotekniikka- ja tietojärjestelmäpalveluja valtion erityistehtävää hoitavan sidosyksikön tehtäväksi tulee varmistaa, että näillä uusilla tehtävillä ei vaaranneta kyseiselle sidosyksikölle annetun erityistehtävän toteutumista. Suomen Erillisverkot Oy voisi säännöksen perusteella olla nimetty esimerkiksi viranomaisradioverkko VIRVE:n palvelujen tuottajaksi ja sen tehtävistä tältä osin voitaisiin säätää 2 momentissa tarkoitettulla valtioneuvoston asetuksella. Säännös mahdollistaisi myös sen, että jatkossa voidaan joustavasti tehdä ratkaisuja valtion yhteisten perustietotekniikka- ja tietojärjestelmäpalvelujen tuottamisen keskittämisestä myös muiden palvelujen kuin niiden palvelujen osalta, joita 1 momentissa tarkoitettua palvelukeskuksen on tarkoitus tuottaa. Tällaisia palveluja voisi olla erityisesti tietojärjestelmäpalvelujen alueella, koska 1 momentissa tarkoitettua palvelukeskuk-

sen on tarkoitus toimintansa aloitusvaiheessa keskittyä erityisesti perustietotekniikkapalvelujen tuottamiseen. Pykälässä tarkoitettujen valtion yhteisten perustietotekniikka- ja tietojärjestelmäpalvelujen tuottajia olisivat myös laissa julkisen hallinnon turvallisuusverkko-toiminnasta tarkoitettut palvelutuottajat. Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi julkisen hallinnon turvallisuusverkko-toiminnasta ja viestintämarkkinalain 2 §:n muuttamisesta on annettu 23.5.2013. Palvelujen tuottaminen perustuu tällöin siinä laissa säädettyyn yksinoikeuteen.

Pykälän 2 momentin mukaan palvelutuottajan tehtävistä ja toimintatavoista tämän lain mukaisten palvelujen tuotannossa voidaan antaa tarkempia säännöksiä valtioneuvoston asetuksella.

6 §. Pykälässä säädettäisiin valtion yhteisiä perustietotekniikka- ja tietojärjestelmäpalveluja tuottavan palvelukeskuksen ohjauksesta. Pykälän säännöksillä olisi tarkoitus mahdollistaa palvelukeskuksen toiminnan johtaminen ja ohjaaminen sen toiminnan erityispiirteet ja palvelukykyvaatimukset edellyttämällä tavalla. Ehdotetun pykälän 1 momentin mukaan palvelukeskus on virasto, jonka palvelutuotannossa, ohjaamisessa ja johtamisessa, seurannassa ja valvonnassa sekä rahoituksessa ja kustannuslaskennassa noudatetaan liiketoiminnallisia periaatteita. Näillä periaatteilla palvelukeskuksen toiminnassa tarkoitettaisiin ainakin sitä, että palvelukeskuksen toimintamenot, mukaan lukien investoinnit ja kehittäminen, katetaan asiakkailta laskutettavilla palvelumaksuilla. Palvelukeskuksen investoinnit jaksotetaan poistojen kautta ja ne sisältyvät asiakkailta perittäviin palvelumaksuihin. Lisäksi palvelukeskuksen laskutus perustuu asiakkaille toimitettuihin palveluihin, jotka on kuvattu ja hinnoiteltu eli tuotteistettu. Palvelukeskus ei kuitenkaan tavoittele toiminnassaan liiketoiminnallista voittoa. Ehdotetun lain ja sen nojalla annettavien asetusten säännöksillä ja käytännön toimintamalleilla luodaan palvelukeskukselle edellytykset hoitaa sille ehdotetussa laissa säädettyä tehtävää asetettujen tavoitteiden mukaisesti. Liiketoiminnallisten periaatteiden toteutumista on tarkoitus tukea sisäisellä laskennalla ja sen kehittämisellä. Pykälän 1 momentissa olisi lain sisäinen viittaus palve-

lukeskuksen maksujen määräytymistä koskevaan 12 §:n 1 momenttiin.

Pykälän 2 momentin mukaan edellä palvelukeskuksen strategisesta ohjauksesta, tieto- ja viestintäteknisen varautumisen, valmiuden ja turvallisuuden ohjauksesta sekä liiketoiminnallisten periaatteiden ohjauksesta vastaisi valtiovarainministeriö. Valtiovarainministeriö asettaisi palvelukeskukselle pitkän aikavälin toimintalinjat ja tulostavoitteet. Säännöksellä määriteltäisiin, millä tasolla valtiovarainministeriö tulostavoitaisi palvelukeskusta. Tarkoituksena on, että ohjaus keskittyy yleisiin valtion kokonaisnäkökulmasta keskeisten strategisten tavoitteiden asettamiseen. Palvelukeskuksen tieto- ja viestinteknisen varautumisen ohjauksessa voitaisiin varmistaa, että toiminnassa on otettu huomioon valtionhallinnon toiminnan kannalta keskeisten palvelujen toimintavarmuuden turvaaminen. Tarvittaessa palvelukeskusta voitaisiin myös ohjata toimimaan esimerkiksi häiriötilanteissa tai kyberturvallisuutta uhkaavissa tilanteissa tarvittavalla tavalla. Valtiovarainministeriön tehtäväksi annettaisiin erityisesti palvelukeskuksen liiketoiminnallisten periaatteiden ohjaus. Tästä erikseen säätäminen olisi tarpeellista sen vuoksi, että palvelukeskus noudattaisi pykälän 1 momentin mukaan palvelutuotannossaan liiketoiminnallisia periaatteita.

Pykälän 3 momentin mukaan palvelukeskuksen toiminnan ohjaamisen, seurannan ja valvonnan menettelytavoista voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä valtioneuvoston asetuksella. Asetus voisi koskea esimerkiksi liiketoiminnallisten periaatteiden toteutumisen seurantamenetelmiä tai varautumiseen ja turvallisuuden seurannan ja todentamisen menettelyjä.

7 §. Pykälässä säädettäisiin valtion yhteisiä perustietotekniikka- ja tietojärjestelmäpalveluja tuottavan palvelukeskuksen hallituksesta. Palvelukeskuksen hallintomalli vastaisi pääpiirteissään valtion liikelaitosten hallintomallia. Hallintomallilla haettaisiin viraston toimintaa liiketoiminnallisia erityispiirteitä, jotka mahdollistavat sen johtamisen maksulliselle palvelutoiminnalle hyvin sopivalla tavalla. Ehdotetun pykälän 1 momentin mukaan palvelukeskuksella olisi valtioneuvoston asettama hallitus. Valtioneuvosto voisi

nimittää tai erottaa yksittäisen hallituksen jäsenen tai koko hallituksen. Valtioneuvosto määräisi jäsenistä yhden puheenjohtajaksi ja yhden varapuheenjohtajaksi. Hallitukseen kuuluisi enintään kahdeksan jäsentä, joiden tulisi edustaa palvelukeskuksen toiminnan kannalta keskeistä valtionhallinnon, muun julkisen hallinnon, yksityisen sektorin liikkeenjohdon sekä tieto- ja viestintätekniikan toimialan asiantuntemusta. Hallituksessa olisi myös henkilöstön edustus. Hallituksen jäseniä koskeva rikosoikeudellinen ja vahingonkorvausoikeudellinen virkavastuu palvelukeskusta koskevista päätöksistä tulisi suoraan niitä koskevien säännösten nojalla.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin hallituksen yleistoimivallasta. Sen mukaan hallitus ohjaa ja valvoo palvelukeskuksen toimintaa. Hallitus huolehtisi palvelukeskuksen hallinnosta ja sen toiminnan asianmukaisesta järjestämisestä sekä siitä, että palvelukeskus toimisi valtiovarainministeriön ohjauksen mukaisesti. Hallitus vastaisi siitä, että viraston valvonta on asianmukaisesti järjestetty. Hallitus voisi yksittäistapauksessa tehdä päätöksen toimitusjohtajan tehtäviin kuuluvassa asiassa.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin hallituksen yleistoimivaltaa täsmentävistä erityisistä tehtävistä. Nämä tehtävät vastaisivat soveltuvien osin valtion liikelaitoslaisissa (1062/2010) säädettyjä liikelaitoksen hallituksen tehtäviä. Ehdotetun säännöksen mukaan hallituksen tehtävänä olisi erityisesti: 1) tehdä esitys palvelukeskuksen talousarvioehdotukseksi; 2) päättää palvelukeskuksen toiminta- ja taloussuunnittelusta ja tulostavoitteista valtiovarainministeriön asettamien pitkän aikavälin toimintalinjojen ja tulostavoitteiden rajoissa; 3) päättää palvelukeskuksen kehittämisestä valtiovarainministeriön asettamien pitkän aikavälin toimintalinjojen ja tulostavoitteiden rajoissa; 4) päättää palvelukeskuksen merkittävistä investoinneista ja muista pitkävaikutteisista menoista; 5) päättää irtaimen omaisuuden myynnistä ja ostopista; 6) päättää palvelukeskuksen toimintaa ja omaisuutta koskevasta taloudellisesti merkittävästä asiasta; 7) laatia palvelukeskuksen tilinpäätös ja siihen sisältyvä toimintakertomus; 8) käsitellä ja ratkaista muut palvelu-

keskuksen toiminnan kannalta laajakantoiset ja merkittävät asiat.

Pykälän 4 momentissa säädettäisiin hallituksen päätöksenteosta. Hallituksen päätöksenteon on tarkoitettu pääosin vastaavan osakeyhtiöiden hallitusten päätöksentekoa. Ehdotetun säännöksen mukaan hallituksen päätökseksi tulee enemmistön mielipide. Jos äänet menevät tasan, ratkaisee puheenjohtajan ääni. Hallitus voisi yksittäistapauksessa tehdä päätöksen toimitusjohtajan tehtäviin kuuluvassa asiassa.

Pykälän 5 momentin mukaan hallituksen jäsenen esteellisyydestä säädetään hallintolaisissa (434/2003). Säännös olisi informatiivinen viittaus hallintolakiin. Virkamiehen yleisen esteellisyyssäännöksen soveltaminen olisi perusteltua sen vuoksi, että hallituksen jäsenet toimisivat tehtävässään virkavastuulla ja tekisivät viraston toiminnan kannalta keskeisiä ja merkittäviä päätöksiä.

Pykälän 6 momentin mukaan hallituksen tehtävistä ja päätöksenteosta voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä valtioneuvoston asetuksella.

8 §. Pykälässä säädettäisiin palvelukeskuksen toimitusjohtajan yleistoimivallasta ja suhteesta hallitukseen. Pykälän 1 momentin mukaan toimitusjohtaja johtaa ja kehittää palvelukeskuksen toimintaa, huolehtii sen juoksevasta hallinnosta sekä siitä, että palvelukeskuksen toiminta on tuloksellisella ja luotettavalla tavalla järjestetty. Toimitusjohtajan on huolehdittava hallituksen päätösten toimeenpanosta ja noudatettava hallituksen määräyksiä sekä annettava hallitukselle tieto palvelukeskuksen toiminnan kannalta merkittävistä toimenpiteistä ja tapahtumista. Palvelukeskuksella on toimitusjohtajan alaisuudessa toimiva johtoryhmä. Toimitusjohtajan tehtävät olisivat soveltuvien osin samat kuin valtion liikelaitoksen toimitusjohtajan tehtävät.

Pykälän 2 momentin mukaan toimitusjohtajan tehtävistä voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä valtioneuvoston asetuksella.

9 §. Pykälässä säädettäisiin palvelukeskuksen henkilöstöstä. Sen mukaan toimitusjohtaja olisi virkasuhteessa ja hänen sijaisensa toimisi sijaisen tehtäviä hoitaessaan rikosoikeudellisella virkavastuulla. Pykälässä olisi lisäksi informatiivinen viittaussäännös vahingonkorvauslakiin (412/1974). Palvelukes-

kuksen muu henkilöstö olisi säännöksen mukaan työsopimussuhteessa. Tähän liittyvänä ehdotetun lain 19 §:n siirtymäsäännöksessä säädettäisiin siitä, että valtion viraston tai laitoksen tehtävien siirtyessä 5 §:ssä tarkoitettuun palvelukeskukseen virkasuhteisten henkilöiden palvelussuhde muuttuisi työsopimussuhteeksi.

10 §. Pykälässä säädettäisiin palvelukeskuksen asiakkaista. Ehdotetun pykälän mukaan palvelukeskuksen asiakkaita olisivat valtion virastot ja laitokset. Tarkoitus on, että palvelukeskus toimisi pääasiassa valtion virastojen, laitosten ja liikelaitosten perustietotekniikkapalvelujen palvelutuottajana. Asiakaskunnan määrittelyllä olisi tarkoitus ohjata perustettavan palvelukeskuksen toimintaa siten, että palvelukeskus ei toimisi muuta kuin rajoitetusti sellaisilla toimialueilla, joilla palvelujen hankinnat on kilpailutettava julkisista hankinnoista annetun lain mukaisesti. Tarkoitus on, että palvelukeskus ei toiminnassaan osallistuisi esimerkiksi kuntasektorin tarjouskilpailuihin tarjouksen antajana.

Pykälän 1 momentin mukaan palvelukeskuksen asiakkaina voisivat olla myös valtion liikelaitokset ja muut julkisen hallinnon viranomaiset, julkisoikeudelliset laitokset, eduskunta ja julkista hallinto- ja palvelutehtävää hoitavat yritykset ja yhteisöt. Säännöksen perusteella olisi mahdollista, että muun muassa kunnat ja kuntayhtymät, välillisen valtionhallinnon toimijat, kuten Suomen metsäkeskus tai työterveyslaitos, valtion ulkopuoliset rahastot ja Kela voisivat olla palvelukeskuksen asiakkaita. Säännöksellä ei kuitenkaan olisi vaikutusta siihen, voiko valtion ulkopuolinen taho hankkia palvelukeskuksen palveluita kilpailuttamatta. Säännöksellä olisikin tarkoitus mahdollistaa valtion järjestämisvastuulla olevien yhteisten palvelujen tarjoaminen valtion viranomaisia laajemmalle asiakaskunnalle silloin, kun sen on tarkoituksenmukaista ja mahdollista ilman kilpailutusmenettelyä. Säännöksen perusteella palveluja voitaisiin tuottaa esimerkiksi sellaisille asiakkaille, joille palvelujen tuottamisesta on lainsäädännössä säädetty tai sen nojalla määrätty. Säännös mahdollistaisi palvelukeskuksen toimia julkisen hallinnon turvallisuusverkon palvelutuottajana ja lisäksi esimerkiksi muiden sellaisten palvelujen tuotta-

jana, joiden tuottaminen mahdollisesti myöhemmin tehtävien päätösten mukaisesti olisi säädetty yksinoikeudella tuotettavaksi myös muille julkisen hallinnon viranomaisille. Palvelukeskus voisi kuitenkin säännöksen nojalla tarjota palvelujaan kunnallisille viranomaisille myös sellaisissa poikkeuksellisissa tapauksissa, joissa vastaavia kunnallisen viranomaisen tarvitsemia palveluja ei olisi muualta tarjolla. Tällöin kunnallisella viranomaisella olisi mahdollisuus tehdä suorahankinta palvelukeskukselta.

Palvelukeskuksen asiakkaista voitaisiin pykälän 2 momentin mukaan antaa tarkempia säännöksiä valtioneuvoston asetuksella. Asiakkaita koskevilla asetustasoisilla säännöksillä osoitettaisiin, mitkä organisaatiot kulloinkin olisivat tai voisivat olla palvelukeskuksen asiakkaita. Asetustasoisilla tarkemmillä säännöksillä asiakasorganisaatioista mahdollistettaisiin palvelukeskuksen asiakkuuksien joustavampi sääntely, millä voitaisiin muun muassa huomioida asiakaskunnassa tapahtuvat organisatoriset ja rakenteelliset muutokset. Antamalla tarkempia asiakaskuntaa koskevia säännöksiä asetuksella voitaisiin myös selkiyttää, mitkä esimerkiksi välillisen julkisen hallinnon yksiköistä ovat palvelukeskuksen asiakkaita. Jotta välillisen julkisen hallinnon yksikkö voi hankkia palvelukeskuksen palveluita kilpailuttamatta, on kuitenkin myös hankintaoikeudellisten edellytysten täytyttävä. Asiakkuutta koskevilla asetustason säännöksillä ei ole tarkoitus eikä voidakaan velvoittaa palvelukeskuksen palvelujen käyttöön, vaan palvelujen käytön velvoittavuudesta säädettäisiin ehdotetun lain 3 §:ssä.

11 §. Palvelukeskuksella olisi pykälän 1 momentin mukaan sen asiakasohjausta ja toiminnan kehittämistä tukeva neuvottelukunta. Tarkoituksena olisi, että asiakasneuvottelukunnassa käsiteltäisiin ainakin toiminnan kehittämissuuntia ja toimintalinjoja ja palvelujen laatuun liittyviä asioita. Neuvottelukunta voisi myös tehdä palvelukeskuksen hallitukselle tai valtiovarainministeriölle edellä mainittuja koskevia aloitteita. Tarkoituksena on, että neuvottelukuntaan kuuluisi neuvottelukunnan puheenjohtajana valtiovarainministeriö ja edustajia kultakin

hallinnonalalta. Valtiovarainministeriö asettaisi neuvottelukunnan.

Pykälän 2 momentin mukaan asiakasneuvottelukunnasta ja sen tehtävistä voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä valtioneuvoston asetuksella.

12 §. Pykälässä säädettäisiin palvelukeskuksen palvelujen maksullisuudesta ja palvelusopimuksista. Ehdotetun pykälän 1 momentissa säädettäisiin 5 §:ssä tarkoitetun palvelukeskuksen palvelujen tuottamisesta perittävien maksujen perusteista. Palvelukeskuksen suoritteet asiakkaille olisivat maksullisia suoritteita. Maksujen olisi katettava suoritteiden tuottamisesta palvelukeskukselle aiheutuvat kokonaiskustannukset. Suoritteen tuottamisesta aiheutuneisiin kokonaiskustannuksiin luettaisiin suoritteen kehittämisestä ja tuottamisesta aiheutuvien erilliskustannusten lisäksi suoritteen tuottamisen aiheuttama osuus hallinto-, toimitila- ja pääomakustannuksista sekä muista valtion viranomaisen yhteiskustannuksista. Mikäli suoritteen tuottamiseen osallistuisi myös muita valtion viranomaisia, luetaan myös näille aiheutuvat edellä mainitut kustannukset suoritteen tuottamisesta aiheutuviin kokonaiskustannuksiin.

Pykälän 2 momentin mukaan palvelukeskus sopisi tuottamistaan palveluista ja yksittäisten suoritteiden maksujen suuruudesta asiakkaiden kanssa tehtävissä palvelusopimuksissa. Tarkoitus on, että palvelusopimukset olisivat toistaiseksi voimassa olevia sopimuksia, joiden sisältö tarkistetaan vuosittain.

13 §. Pykälässä säädettäisiin, mikä toimija voisi olla valtion yhteisten sähköisen asioinnin ja hallinnon tukipalveluiden tuottaja. Toimijan tulisi olla joko valtion viranomaisen, julkisista hankinnoista annetun lain 10 §:ssä tarkoitettu sidosyksikkö suhteessa tässä laissa tarkoitettujen palvelujen asiakkaisiin tai sellainen toimija, joka tuottaa palveluja julkisista hankinnoista annetun lain 12 §:ssä tarkoitettuun tai muussa laissa säädettyyn yksinoikeuteen perustuen. Jos palvelutuottajaksi nimettäisiin julkisen hallinnon ulkopuolinen taho, pitäisi valtion ja palvelutuottajan välillä tehdä myös näitä tehtäviä koskeva toimeksiantosopimus, jossa palvelutuottaja sitoutuu tässä laissa tarkoitettujen tehtävien hoitamiseen. Säännöksen tarkoituksena olisi

mahdollistaa palvelutuotannon järjestäminen kulloinkin tarkoituksenmukaisimmalla tavalla. Säännös mahdollistaisi tarkoituksenmukaisen työnjaon ja sen ohjaamisen niiden nykyisten valtionhallinnon yksiköiden välillä, joiden voidaan katsoa tuottavan yhteisiä sähköisen asioinnin ja hallinnon tukipalveluja. Annettaessa yhteisiä sähköisen asioinnin ja hallinnon tukipalvelutehtäviä pitäisi varmistaa, että näillä tehtävillä ei vaaranneta kyseisen yksikön perustehtäviä. Ehdotetussa pykälässä tarkoitettuja yksikköjä ovat ainakin Valtiokonttori ja Aluehallinnon tietohallintopalveluyksikkö (Ahti). Myös verohallinto tuottaa erityissäännöksen nojalla yritystunnistuspalvelua. Säännös mahdollistaa myös sen, että jatkossa 5 §:ssä tarkoitettu palvelukeskus voisi tuottaa myös sähköisen asioinnin ja hallinnon tukipalveluita.

Pykälän 2 momentin mukaan palvelutuottajan tehtävistä ja toimintatavoista sähköisen asioinnin ja hallinnon tukipalvelujen tuotannossa voitaisiin säätää tarkemmin valtioneuvoston asetuksella.

14 §. Pykälässä säädettäisiin edellä 13 §:ssä tarkoitetun sähköisen asioinnin ja hallinnon tukipalvelujen tuottajan asiakkaista. Ehdotetun pykälän 1 momentin mukaan valtion yhteisten sähköisen asioinnin ja hallinnon tukipalvelujen tuottajan asiakkaita voisivat olla valtion virastot, laitokset ja liikelaitokset, muut julkisen hallinnon viranomaiset, julkisoikeudelliset laitokset, eduskunta, valtion talousarvion ulkopuoliset rahastot ja julkista hallinto- tai palvelutehtävää hoitavat yritykset ja yhteisöt. Säännöksen perusteella asiakkaana voisivat olla esimerkiksi kunnat ja kuntayhtymät sekä välillisen julkisen hallinnon toimijat.

Pykälän 2 momentin mukaan palvelutuottajan asiakkaista voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä valtioneuvoston asetuksella. Asiakkaita koskevilla asetustasoisilla säännöksillä osoitettaisiin, mitkä organisaatiot kulloinkin olisivat tai voisivat olla palvelutuottajan asiakkaita. Asiakkuutta koskevilla asetustason säännöksillä ei ole tarkoitus eikä voidakaan velvoittaa palvelujen käyttöön, vaan palvelujen käytön velvoittavuudesta säädettäisiin ehdotetun lain 3 §:ssä.

15 §. Pykälässä säädettäisiin tässä laissa tarkoitettujen palvelujen tuottajien varautu-

misvelvollisuudesta ja häiriötilanteiden hallinnasta. Pykälän 1 momentin mukaan palvelujen tuottajien olisi valmiussuunnitelmin ja normaaliolojen häiriötilanteissa tai poikkeusoloissa tapahtuvan toiminnan etukäteisvalmisteluun sekä muilla toimenpiteillä huolehdittava siitä, että toiminta ja palvelujen tuotanto jatkuvat mahdollisimman häiriöttömästi normaaliolojen häiriötilanteissa sekä poikkeusoloissa.

Pykälän 2 momentin mukaan, ellei muussa laissa toisin säädetä, normaalioloissa ja niiden häiriötilanteissa noudatettaisiin tässä laissa tarkoitettujen palvelujen tuotannon ja käytön ensisijaisuus-, kiireellisyys- ja muussa tärkeysmäärittelyssä valtiovarainministeriön ennalta määrittelemiä periaatteita. Valtiovarainministeriön olisi ennen periaatteiden vahvistamista kuultava asianomaisia palvelujen tuottajia, asiakkaita ja ministeriöitä. Jos palvelutuottajana on julkisen hallinnon ulkopuolinen taho, sitoutumisesta näihin periaatteisiin sovittaisiin nimenomaisesti palvelujen tuottamista koskevassa toimeksiantosopimuksessa. Periaatteet tai niiden muutokset voisivat olla toimialue- tai asiakaskohtaisia, jolloin olisi kuultava niitä tahoja, joiden palvelujen käyttöön periaatteiden mukaisella tärkeysmäärittelyllä voisi olla vaikutusta. Kuulemismenettelyllä olisi tarkoitus varmistaa, että palvelutuotantoa tältä osin ohjaavat periaatteet olisivat tasapuolisia, palvelujen toimintavarmuuden ja jatkuvuuden mahdollisimman hyvin huomioon ottavia ja erityisesti valtionhallinnon kokonaisedun ja yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamisen näkökulmasta perusteltuja. Pääsääntöisesti valtiovarainministeriö päättäisi periaatteista, mutta ehdotetussa pykälässä säädettäisiin siitä, että valtioneuvosto päättäisi merkitykseltään laajakantoisista ja yhteiskunnallisesti merkittävistä periaatteista. Tällaiset laajakantoiset ja yhteiskunnallisesti merkittävät periaatteet voisivat liittyä esimerkiksi sellaisten tilanteiden hallintaan, jolla on merkitystä yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamiselle tai Suomen kyberstrategisten tavoitteiden toteuttamiselle. Ehdotetussa säännöksessä tarkoitettu valtiovarainministeriön toimivaltuus ja edellä mainittujen periaatteiden soveltaminen ulottuisi normaalioloihin ja niiden häiriötilanteisiin eikä sillä näin ollen

muutettaisi valmiuslain (1552/2011) 105 §:n mukaisia toimivaltuuksia, joita sovelletaan valmiuslaissa tarkoitetuissa poikkeusoloissa.

16 §. Pykälän mukaan laki ehdotetaan tulevaksi voimaan 1 päivänä tammikuuta 2014.

17 §. Pykälässä säädettäisiin valtion virastojen ja laitosten tehtävä- ja toimintakokonaisuuksien siirroista ehdotetun lain 5 §:ssä tarkoitettuun palvelukeskukseen. Ehdotetun pykälän mukaan valtion virastojen ja laitosten perustietotekniikka- ja tietojärjestelmäpalveluihin liittyvät tehtävät ja toiminnot on siirrettävä 5 §:ssä tarkoitettuun palvelukeskukseen kahden vuoden kuluessa lain voimaantulosta. Säännöksessä annettaisiin valtioneuvostolle toimivalta päättää niistä valtion virastoista ja laitoksista sekä niiden alaisista yksiköistä, joista tehtäviä ja toimintoja siirretään sekä siirtojen ajankohdista.

18 §. Pykälässä säädettäisiin sopimusten, sitoumusten ja vireillä olevien asioiden siirtymisestä. Siirtymäsäännöksen mukaan tehtävien ja toimintojen siirtyessä palvelukeskukselle siirtyisivät palvelukeskukselle näihin tehtäviin ja toimintoihin liittyvät sopimukset ja sitoumukset ja niihin liittyvät oikeudet ja velvollisuudet sekä vireillä olevat asiat.

19 §. Pykälässä säädettäisiin henkilöstön siirtymisestä 5 §:ssä tarkoitettuun palvelukeskukseen. Siirtyviä tehtäviä hoitaa sekä virkamiehiä että työsopimussuhteessa olevia henkilöitä. Pykälän 1 momentin mukaan valtion virastojen ja laitosten tehtävien siirtyessä palvelukeskukselle näissä tehtävissä oleva henkilöstö otetaan palvelukeskukseen työsopimussuhteeseen. Määräaikaisessa palvelusuhteessa näissä tehtävissä oleva henkilöstö siirtyisi palvelukeskukseen määräaikaisen palvelussuhteensa keston ajaksi. Tällä turvataisiin kaikkien, sekä virkasuhteisten että työsopimussuhteisten, siirtyviä tehtäviä hoitavien henkilöiden palvelussuhteen jatkuvuus muutoshetkellä. Pykälän 1 momentissa säädettäisiin myös siitä, että henkilöiden työsuhteen katsottaisiin työsuhde-etuuksien määräytymisen kannalta jatkuneen valtiolla yhdenjaksoisena. Tämä ei tarkoita, että 5 §:ssä tarkoitettu palvelukeskuksessa sovellettaisiin niiden virastojen palkkausjärjestelmien tai muita palvelussuhteen ehtojen perusteita,

joista henkilöitä on siirtynyt. Siirtyviä tehtäviä vastaavat virat lakkaisivat.

Pykälän 2 momentin mukaan palvelukeskuksen tai ennen palvelukeskuksen toiminnan käynnistämistä valtiovarainministeriön on annettava siirtyviä tehtäviä hoitaville henkilöille kirjallinen selvitys työsuhteen keskeisistä ehdoista vähintään kuukautta ennen tehtävien siirtoa. Siirtyvää tehtävää hoitava henkilö voisi muutoin sovellettavaa irtisanomisaikaa noudattamatta tai sen kestoajasta riippumatta irtisanoa virka- tai työsopimussuhteensa päättymään siirron hetkellä. Työsuhteen keskeisistä ehdoista informoinnilla olisi se tarkoitus mahdollistaa se, että henkilö voisi aidosti siirron yhteydessä harkita, onko hänelle tarjottu työsuhte sellainen, jonka hän työoikeudellisen sopimusvapauden puitteissa on valmis ottamaan vastaan. Tämä säännös vastaisi soveltuvin osin liikkeenluovutustilanteisiin liittyvää työntekijän tai virkamiehen irtisanoutumisoikeutta. Työsopimukset siirtyvien henkilöiden kanssa pyritään tekemään ennen siirtoja.

Pykälän 3 momentin mukaan palvelukeskuksen toimitusjohtajan nimittäisi ensimmäisen kerran valtiovarainministeriö. Tällä olisi tarkoitus mahdollistaa palvelukeskuksen toiminnan käynnistäminen tehokkaalla tavalla heti lain voimaantullessa.

20 §. Pykälässä säädettäisiin yhteisten tieto- ja viestintätekniisten palvelujen käyttövelvollisuuden voimaantulosta. Ehdotetun säännöksen mukaan edellä 3 §:n 1 momenteissa tarkoitettujen valtion viraston tai laitoksen on otettava 2 §:n 4 momentin nojalla säädetyssä asetuksessa säädetyt yhteiset perustietotekniikka- ja tietojärjestelmäpalvelut käyttöön siinä laajuudessa kuin 3 §:n 4 momentin nojalla annetussa asetuksessa säädetään siinä vaiheessa, kun kyseisen viraston tai laitoksen tehtävät siirtyvät palvelukeskukseen. Ehdotetussa säännöksessä säädettäisiin myös, että edellä 3 §:n 2 ja 3 momenteissa tarkoitettujen viranomaisten on otettava 2 §:n 4 momentin nojalla säädetyssä asetuksessa tarkoitettujen yhteisten sähköisen asioinnin ja hallinnon tukipalvelut siinä laajuudessa kuin 3 §:n 4 momentin nojalla annetussa asetuksessa säädetään käyttöön kahden vuoden kuluessa siitä, kun palvelu on käytettävissä ja viimeistään

kun kyseistä palvelua vastaavan itsenäisesti hankitun palvelun palvelusopimus päättyy.

1.2 Laki julkisen hallinnon tietohallinnon ohjauksesta annetun lain 11 §:n ja 13 §:n 2 momentin kumoamisesta

11 §. Pykälä ehdotetaan kumottavaksi ja sisällöllisesti siitä säädettäisiin ehdotetussa uudessa laissa, koska säännös sisällöllisesti olisi osa palvelujen järjestämistä koskevaa säännöskokonaisuutta. Voimassaolevan julkisen hallinnon tietohallinnon ohjauksesta annetun lain 11 §:n mukaan lain 2 §:n 2 momentin 1–3 kohdassa tarkoitettujen viranomaisten on käytettävä tarvitsemiaan sähköisen asioinnin toteuttamisen edellytyksenä olevia sekä asiointipalveluihin liittymistä tukevia yhteisiä tietoteknisiä ratkaisuja. Pykälässä viitataan lain soveltamisalassa määriteltyihin viranomaisiin, jotka ovat 1) valtion virastot ja laitokset sekä valtion liikelaitokset; 2) tuomioistuimet ja muut lainkäyttöelimet niiden hoitaessa hallinnollisia tehtäviä ja 3) kunnalliset viranomaiset niiden hoitaessa laissa niille säädetyjä tehtäviä. Voimassaoleva säännös siirrettäisiin ehdotettuun uuteen lakiin. Velvollisuudesta käyttää yhteisiä sähköisen asioinnin ja hallinnon tukipalveluja säädettäisiin ehdotetun lain 3 §:n 2 ja 3 momenteissa. Ehdotetuissa säännöksissä säädettäisiin erikseen valtion virastojen ja laitosten sekä kunnallisten viranomaisten velvollisuudesta käyttää yhteisiä palveluja. Voimassaolevan julkisen hallinnon tietohallinnon ohjauksesta annetun lain säännöstä muutettaisiin valtion virastojen ja laitosten osalta siten, että velvollisuutta käyttää ei enää välittömästi sidottaisi viranomaisen tarpeeseen käyttää yhteisiä palveluja, vaan säännöksen mukaan palveluja olisi käytettävä, ellei organisaation ole teknisistä tai toiminnallisista syistä välttämätöntä käyttää toiminnassaan tai sen osassa muuta palvelua. Voimassaolevan säännöstä muutettaisiin kunnallisten viranomaisten osalta siten, että velvollisuus käyttää koskisi sellaisia palveluja, joiden järjestämisestä vastaavat valtion viranomaiset ja joista kunnallisille viranomaisille aiheutuvat välittömät kustannukset korvataan valtion varoista.

Julkisen hallinnon tietohallinnon ohjauksesta annetun lain edellä mainittuun pykälään

sisältyvästä sähköisen asioinnin ja hallinnon tukipalvelujen määritelmästä säädettäisiin ehdotetun lain 2 §:n 2 momentin 3 kohdassa.

Voimassaolevan julkisen hallinnon tietohallinnon ohjauksesta annetun lain 11 §:n säännöksen mukaan valtioneuvoston asetuksella voidaan säätää sähköisen asioinnin toteuttamisen edellytyksenä olevista sekä asiantuntijapalveluihin liittymistä tukevista yhteisistä tietoteknisistä ratkaisuksista ja ratkaisujen käytön laajuudesta. Ennen valtioneuvoston asetuksen antamista asiassa on kuultava julkisen hallinnon tietohallinnon neuvottelukuntaa. Tämä asetuksenantovaltuus siirrettäisiin ehdotettuun uuteen lakiin. Samalla asetuksenantovaltuutta selkiytettäisiin ja täsmennettäisiin.

Voimassaolevan julkisen hallinnon tietohallinnon ohjauksesta annetun lain mukaan valtion virastojen ja laitosten ja valtion liikelaitosten sekä tuomioistuinten ja muiden lainkäyttöelinten niiden hoitaessa hallinnollisia tehtäviä on käytettävä tarvitsemiaan yhteisiä perustietotekniikka- ja tietojärjestelmäpalveluja. Laissa säädetyin asetuksenantovaltuuden mukaan valtioneuvoston asetuksella voidaan säätää yhteisesti käytettävistä perustietotekniikka- ja tietojärjestelmäpalveluista ja palvelujen käytön laajuudesta. Voimassaoleva säännös siirrettäisiin ehdotettuun lakiin. Velvollisuudesta käyttää yhteisiä perustietotekniikka- ja tietojärjestelmäpalveluja säädettäisiin ehdotetun lain 3 §:n 1 momentissa. Säännöstä muutettaisiin siten, että velvollisuus käyttää olisi ehdottomampi ja siitä poikkeaminen olisi mahdollista vain tarkkarajaisesti määriteltyjen kriteerien perusteella. Ehdotetun säännöksen mukaan valtion virastojen ja laitosten on käytettävä yhteisiä perustietotekniikka- ja tietojärjestelmäpalveluja, ellei valtion kokonaisarkkitehtuurin, tietohallintoon liittyvien yhtenäisen toiminnan kannalta tarpeellisten toimenpiteiden tai tieto- ja viestintätekniisten palvelujen yhteentoimivuuden taikka ehdotetun lain 2 §:n 3 momentissa tarkoitettujen seikkojen vuoksi organisaation ole välttämätöntä käyttää toiminnassaan tai sen osassa muuta palvelua. Ehdotettu säännös sisältäisi lisäksi poikkeamismahdollisuutta koskevan päätöksentekomenettelyn.

13 §. Pykälän 2 momentti ehdotetaan kumottavaksi. Voimassaolevan julkisen hallinnon tietohallinnon ohjauksesta annetun lain säännöksen mukaan julkisen hallinnon viranomaisen on otettava tarvitsemansa 11 §:ssä tarkoitettut palvelut käyttöön kahden vuoden kuluessa siitä, kun palvelu on käytettävissä ja 11 §:ssä tarkoitettu valtioneuvoston asetus on tullut voimaan tai viimeistään kun kyseistä palvelua vastaavan itsenäisesti hankitun palvelun palvelusopimus päättyy. Tämä siirtymäsäännös kumottaisiin ja kunnallisia viranomaisia koskevasta sähköisen asioinnin ja hallinnon tukipalvelujen käyttövelvollisuuden voimaantulosta säädettäisiin voimassaolevaa säännöstä vastaavasti ehdotetun lain 20 §:n 2 momentissa. Valtion virastoja ja laitoksia koskevan käyttövelvollisuuden siirtymäsäännös muutettaisiin sisällöllisesti. Siitä säädettäisiin ehdotetun lain 20 §:n 1 ja 2 momenteissa.

1.3 Laki valtiokonttorista annetun lain 2 §:n 4 momentin kumoamisesta

2 §. Pykälän 4 momentti ehdotetaan kumottavaksi, koska siinä tarkoitetuista julkiselle hallinnolle yhteisistä sähköisistä asioinnin ja hallinnon tukipalveluista säädettäisiin ehdotetun uuden lain nojalla. Ehdotetun lain 2 §:n 2 momentin 3 kohdassa säädettäisiin näiden palvelujen määritelmästä, 3 §:n 2 ja 3 momenteissa velvollisuudesta käyttää näitä palveluja, 13 §:ssä näiden palvelujen palvelutuottajasta ja 14 §:ssä näiden palvelujen palvelutuottajan asiakkaista. Näitä palveluja tuotetaan tällä hetkellä Valtiokonttorin valtion IT-palvelukeskuksessa. Tarkoitus on, että näiden palvelujen tuotanto siirrettäisiin pääosin perustettavaan ehdotetun lain 5 §:ssä tarkoitettuun palvelukeskukseen. Ehdotetun lain 13 §:n nojalla säädettäisiin näiden palvelujen tuottajasta.

2 Tarkemmat säännökset ja määräykset

Valtion yhteisten tieto- ja viestintätekniisten palvelujen järjestämistä koskevaan lakiehdotukseen sisältyy seuraavat asetuksenantovaltuuksia koskevat säännökset:

- 2 §:n 4 momentti: Valtioneuvoston asetuksella annettaisiin tarkempia säännöksiä yhteisistä palveluista, niiden laadusta sekä laadun ja kustannustehokkuuden todentamismenettelyistä.

- 3 §:n 4 momentti: Valtioneuvoston asetuksella annettaisiin organisaatio-, toiminta tai palvelukohtaisesti tarkempia säännöksiä yhteisten palvelujen käytön vähimmäislaajuudesta.

- 5 §:n 3 momentti: Valtioneuvoston asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä tässä pykälässä tarkoitettujen palvelutuottajien tehtävistä ja toimintatavoista sen tehtäviin kuuluvien tämän lain mukaisten palvelujen tuotannossa.

- 6 §:n 3 momentti: Valtioneuvoston asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä palvelukeskuksen toiminnan ohjaamisen, seurannan ja valvonnan menettelytavoista.

- 7 §:n 6 momentti: Valtioneuvoston asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä hallituksen tehtävistä ja päätöksenteosta.

- 8 §:n 2 momentti: Valtioneuvoston asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä toimitusjohtajan tehtävistä.

- 10 §:n 2 momentti: Valtioneuvoston asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä palvelukeskuksen asiakkaista.

- 11 §:n 2 momentti: Valtioneuvoston asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä palvelukeskuksen asiakasneuvottelukunnasta ja sen tehtävistä.

- 13 §: Pykälässä tarkoitettun palvelutuottajan tehtävistä ja toimintatavoista ehdotetun sähköisen asioinnin ja hallinnon tukipalvelujen tuotannossa voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä valtioneuvoston asetuksella.

- 14 §: Pykälässä tarkoitettun palveluntuottajan asiakkaista voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä valtioneuvoston asetuksella.

3 Voimaantulo

Laki ehdotetaan tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2014.

4 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys

Valtiosääntöoikeudelliselta kannalta esitystä on tarkasteltava perustuslain asetusten an-

tamista, valtionhallinnon järjestämistä ja kunnallista itsehallintoa koskevien perustuslain säännösten näkökulmasta. Esityksestä ei seuraisi rajoituksia perustuslain 2 luvussa tarkoitettuihin perusoikeuksiin.

Perustuslain 80 §:n 1 momentin mukaan tasavallan presidentti, valtioneuvosto ja ministeriö voivat antaa asetuksia perustuslaissa tai muussa laissa säädetyn valtuuden nojalla. Lailla on kuitenkin säädettävä yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista sekä asioista, jotka perustuslain mukaan muuten kuuluvat lain alaan. Jos asetuksen antajasta ei ole erikseen säädetty, asetuksen antaa valtioneuvosto.

Lakiehdotus sisältää useita asetuksenantovaltuutta koskevia säännöksiä, jotka määrittelevät täsmällisesti ja tarkkarajaisesti valtuutuksen aineellisen sisällön ja laajuuden. Lakiehdotuksen perusteella annettavat asetukset eivät voisi koskea yksilön oikeuksia, velvollisuuksia tai etuuksia, vaan niillä annettaisiin ainoastaan julkisen hallinnon viranomaisten ja muiden yksiköiden toimintaa ja yhteistyötä koskevia laintasoista sääntelyä tarkentavia säännöksiä taikka tässä laissa säädettyjä julkisen hallinnon viranomaisia tai palvelutuottajia koskevia vastuita ja velvollisuuksia täsmäntäviä säännöksiä. Ehdotettu laki on valtion yhteisten tieto- ja viestintätekniisten palvelujen järjestämistä koskeva yleislaki, joka sisältää myös puitelain luonteisia säännöksiä. Ehdotetun lain tarkoituksena on parantaa valtion tieto- ja viestintätekniisten palvelujen laatua ja yhteentoimivuutta sekä parantaa tieto- ja viestintätekniisen palvelutuotannon kustannustehokkuutta ja ohjattavuutta. Vaikka lailla säädettäisiin julkisen hallinnon sisäisen toiminnan järjestämisestä, olisi lailla ja sen nojalla annettavilla asetuksella myös välillisiä yhteiskunnallisia vaikutuksia, jotka ovat merkitykseltään laajakantoisia ja periaatteellisesti tärkeitä. Tästä syystä lakiehdotuksen nojalla annettavat asetukset antaisi valtioneuvosto. Ehdotetun lain, julkisen hallinnon tietohallinnon ohjauksesta annetun lain sekä valtioneuvoston ohjesäännön perusteella asetusten valmistelusta ja esittelystä vastaisi valtiovainministeriö.

Perustuslain 119 §:n 2 momentin mukaan valtionhallinnon toimielinten yleisistä perusteista on säädettävä lailla, jos niiden tehtäviin

kuuluu julkisen vallan käyttöä. Valtionhallinnon yksiköistä voidaan muutoin säätää asetuksella. Säännösehdotuksen perustelujen mukaan merkittävistä valtionhallinnon järjestelyistä olisi kuitenkin asianmukaista säätää aina lailla.

Ehdotetulla lailla säädettäisiin valtion yhteisten tieto- ja viestintätekniisten palvelujen järjestämisestä antamalla yleisiä säännöksiä palveluista sekä palvelutuottajista ja niiden tehtävistä. Lain säännösten nojalla palvelutuotantotehtäviä olisi mahdollista antaa myös asetuksella nykyisille tai myöhemmin perustettaville toimijoille. Palvelujen tuottamisesta säätämisen ohella ehdotetussa laissa olisi myös säännöksiä palvelujen ja palvelutuotannon ohjauksesta. Valtion yhteisten tieto- ja viestintätekniisten palvelujen järjestäminen olisi kokonaisuutena tarkastellen julkinen hallintotehtävä. Näiden palvelujen järjestämisen kokonaisvastuu olisi valtiovarainministeriöllä. Palvelujen järjestämiseen liittyvä julkista valtaa käyttäisi valtiovarainministeriö tai muu viranomainen, jolla on kokonaisuuteen liittyviä viranomaistehtäviä. Palvelujen tuotantotehtävät, kuten ehdotetun lain 5 §:ssä tarkoitettujen palvelukeskuksen tehtävät ovat näiden viranomaisten ohjauksessa ja valvonnassa tapahtuvaa ja niiden toimintaa tukevia teknistä ja toiminnallista erityisasiantuntemusta edellyttäviä julkisia palvelutehtäviä. Näissä tehtävissä ei tehtäisi esimerkiksi yksilön tai yrityksen oikeuksia, velvollisuuksia tai etuuksia koskevia hallintopäätöksiä. Palvelukeskus ei myöskään tekisi sellaisia palvelutoimintaansa liittyviä yksipuolisia viranomaispäätöksiä, joilla olisi vaikutusta sen asiakkaiden oikeuksiin ja velvollisuuksiin, vaan sen toiminta perustuisi sopimuksiin. Ehdotetun lain mukaisissa palvelutuotantotehtävissä ei näin ollen käytetä julkista valtaa. Ehdotetun lain 5 §:ssä tarkoitettu palvelukeskus tekisi kuitenkin joitain julkisen vallan käyttöön liittyviä päätöksiä, esimerkiksi hankintapäätöksiä. Edellä mainituilla perusteella ehdotetun lain 5 §:ssä tarkoitettujen valtion viranomaisen tehtävistä ei tarvitsisi säätää lailla, mutta ottaen huomioon viraston perustamiseen liittyvät vaikutukset kaikkien valtion virastojen ja laitosten tietohallintotehtävien järjestämiseen, on kyseessä sellaisesta

merkittävästä valtionhallinnon järjestelystä, josta on syytä lailla säätää.

Perustuslain 121 §:n 2 momentin mukaan kuntien hallinnon yleisistä perusteista ja kunnille annettavista tehtävistä säädetään lailla. Esityksen suhdetta kuntien itsehallintoon on tarkasteltava erityisesti lakiehdotuksen 2, 3, 10 ja 14 §:n näkökulmasta. Ehdotetun lain 2 §:n 1 momentin mukaan valtion yhteiset tieto- ja viestintätekniiset palvelut ovat palveluja, joiden tuottamisen järjestäminen on valtionhallinnon vastuulla ja joita on tarkoitettu käytettävän yleisesti ja laajasti julkisten hallintotehtävien tukena. Ehdotetun lain 10 §:n 1 momentin mukaan valtion yhteisten perustietotekniikka- ja tietojärjestelmäpalvelujen asiakkaana voivat olla myös muut julkisen hallinnon viranomaiset kuin valtion viranomaiset. Tämän perusteella palveluja voidaan tarjota myös kunnallisille viranomaisille. Vastaavasti ehdotetun lain 14 §:n nojalla valtion yhteisten sähköisten asioiden ja hallinnon tukipalvelujen asiakkaana voisi olla myös kunnallisia viranomaisia, vaikkei tätä säännöksessä nimenomaisesti todeta. Tämä käy kuitenkin välillisesti ilmi siitä, että ehdotetun lain 3 §:n 3 momentissa säädettäisiin myös kunnallisten viranomaisten velvollisuudesta käyttää yhteisiä sähköisen asioiden ja hallinnon tukipalveluja. Se, että ehdotetussa laissa tarkoitettuja yhteisiä perustietotekniikka- ja tietojärjestelmäpalveluja voidaan tarjota myös kunnallisille viranomaisille tai näiden palvelujen tuottajien asiakkaana voi olla myös kunnallisia viranomaisia, ei rajoita perustuslaissa tarkoitettua kuntien itsehallintoa, koska tämä on mahdollisuus, joka jättää päätösvallan kunnille. Myöskään 2 §:n valtion yhteisten palvelujen määrittely ei lähtökohtaisesti vaikuta kuntien itsehallinnon ulottuvuuteen, koska säännöksen perusteella ei ole tarkoitus siirtää tieto- ja viestintätekniisten palvelujen järjestämisvastuuta kunnilta valtiolle. Säännöksen sisältyvällä määrittelyllä on vain tarkoitus osoittaa, että valtion yhteisillä palveluilla tarkoitetaan myös sellaisia valtion järjestämisvastuulla olevia yhteisiä palveluja, joita voidaan tuottaa myös muille kuin valtionhallinnon toimijoille, jos se tämän tai muun lainsäädännön perusteella on mahdollista.

Sen sijaan ehdotetun lain 3 §:n 3 momentin mukaisella velvollisuudella käyttää yhteisiä sähköisen asioinnin ja hallinnon tukipalveluja rajoitetaan kuntien itsehallintoa. Ehdotetulla säännöksellä ei ole kuitenkaan tarkoitus rajoittaa kuntien lakisääteisiä tehtäviä nykyisestä, vaan säännös vastaisi perusteiltaan nykyistä julkisen hallinnon tietohallinnon ohjauksesta annetun lain 11 §:n 2 momentin säännöstä. Sillä, että tämän säännöksen kumoamisen yhteydessä ehdotettuun lakiin otettavaa säännöstä sisällöllisesti täsmennettäisiin nykyisestä, ei ole vaikutusta perustuslaissa säädetyn kuntien itsehallinnon kannalta. Edelleen ehdotetun lain mukainen velvollisuus käyttää yhteisiä palveluja koskisi kunnallisia viranomaisia vain silloin, kun ne hoitavat niille laissa säädettyjä tehtäviä (vrt. PeVL 46/2010 vp).

Perustuslain 124 §:n mukaan julkinen hallintotehtävä voidaan antaa muulle kuin viranomaiselle vain lailla tai lain nojalla, jos se on tarpeen tehtävän tarkoituksenmukaiseksi hoitamiseksi eikä vaaranna perusoikeuksia, oikeusturvaa tai muita hyvän hallinnon vaatimuksia. Merkittävää julkisen vallan käyttöä sisältäviä tehtäviä voidaan kuitenkin antaa vain viranomaiselle.

Ehdotetun lain mukaan valtion yhteisten tieto- ja viestintätekniisten palvelujen järjes-

tämiseen liittyvää julkista valtaa käyttäisivät ainoastaan valtion viranomaiset. Palvelujen tuotantoon kuuluisi kuitenkin myös näiden valtion viranomaisten ohjauksessa ja valvonnassa tapahtuvaa ja niiden toimintaa tukevia teknistä ja toiminnallista erityisasiantuntemusta edellyttäviä julkisia palvelutehtäviä, joissa ei kuitenkaan olisi kysymys julkisen vallan käytöstä. Tämän johdosta näistä tehtävistä voisivat lakiehdotuksen 5 ja 13 §:n mukaan vastata myös muut kuin julkisen hallinnon viranomaiset säännöksissä määriteltyjen hankintaoikeudellisiin seikkoihin liittyvien ehtojen täytyessä. Tällainen yhteisten palvelujen toimittaja olisi esimerkiksi Suomen Turvallisuusverkko Oy, jonka olisi tarkoitus jatkossa tuottaa turvallisuusverkon verkko- ja infrastruktuuripalveluja siten kuin hallituksen esityksessä laeiksi julkisen hallinnon turvallisuusverkkotoiminnasta ja viestintämarkkina-lain 2 §:n muuttamisesta (HE 54/2013 vp.) on esitetty.

Edellä esitetyillä perusteilla katsotaan, että esitys on sopusoinnussa perustuslain kanssa, minkä vuoksi ehdotetut lait voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä.

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraavat lakiehdotukset:

1.

Laki**valtion yhteisten tieto- ja viestintätekniisten palvelujen järjestämisestä**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 §

Lain tarkoitus ja soveltamisala

Tämän lain tarkoituksena on tehostaa valtion tieto- ja viestintätekniisiä toimintoja, parantaa tieto- ja viestintätekniisten palvelujen laatua ja yhteentoimivuutta sekä parantaa tieto- ja viestintätekniisten palvelutuotannon kustannustehokkuutta ja ohjausta. Tällä lailla selkiytetään valtion tieto- ja viestintätekniikan järjestämisen rakenteita kokoamalla hallinnollisesti yhteen valtion tieto- ja viestintätekniisiä toimintoja. Tällä lailla luodaan puitteet järjestää valtion yhteisten tieto- ja viestintätekniisten palvelujen yhtenäinen tuotanto ja käyttö.

Jollei tässä laissa toisin säädetä, julkisen hallinnon tietohallinnon ohjaukseen ja tietojärjestelmien yhteentoimivuuden edistämiseen ja varmistamiseen sovelletaan julkisen hallinnon tietohallinnon ohjauksesta annetun lain säännöksiä (634/2011).

2 §

Yhteiset palvelut

Valtion yhteiset tieto- ja viestintätekniiset palvelut ovat palveluja, joiden järjestämisestä vastaavat valtion viranomaiset, joita käytetään tai on tarkoitettu käytettävän yleisesti ja laajasti julkisten hallintotehtävien tukena, joiden järjestäminen ei edellytä toimialakohtaisia ratkaisuja tai merkittävää toimialakohtaista osaamista, ja jotka perustuvat yleisesti

käytettyihin tieto- ja viestintätekniisiin ratkaisuihin.

Valtion yhteisiä tieto- ja viestintätekniisiä palveluja ovat:

1) *yhteiset perustietotekniikkapalvelut*, joilla tarkoitetaan fyysisiä laitteita, laitteiston toiminnan edellyttämiä ohjelmistoja, tietoliikenne- ja viestintäpalveluja sekä näihin liittyviä infrastruktuuri- ja tukipalvelujen kokonaisuuksia;

2) *yhteiset tietojärjestelmäpalvelut*, joilla tarkoitetaan sellaisia tietojärjestelmiä ja niihin liittyviä palveluja, jotka tukevat julkisen hallintotehtävän tai organisaatioiden samankaltaisen toiminnan hoitamista;

3) *yhteiset sähköisen asioinnin ja hallinnon tukipalvelut*, joilla tarkoitetaan sähköisen asioinnin toteuttamisen edellyttämiä tai sähköisiin asiointipalveluihin liittymistä tukevia tieto- ja viestintätekniisiä ratkaisuja.

Yhteisten palvelujen on oltava kustannustehokkaita, käyttötarkoitukseensa yleisesti sovellettavia, suorituskykyisiä, toimintavarmoja, käyttäjäystävällisiä, esteettömiä ja saatavilla tasapuolisesti koko Suomen alueella. Yhteisten palvelujen on noudatettava valtion tietohallinnon kokonaisarkkitehtuuria ja yhteentoimivuuden kuvauksia ja määrittämiä ja niiden on täytettävä tarpeen mukaiset tietoturvallisuutta ja varautumista koskevat vaatimukset.

Valtioneuvoston asetuksella annetaan tarkempia säännöksiä yhteisistä palveluista, niiden 3 momentissa tarkoitettusta laadusta sekä laadun ja kustannustehokkuuden todentamisen menettelyistä.

3 §

Velvollisuus käyttää yhteisiä palveluja

Valtion virastojen ja laitosten on käytettävä yhteisiä perustietotekniikka- ja tietojärjestelmäpalveluja, ellei valtion kokonaisarkkitehtuurin, tietohallintoon liittyvien yhtenäisen toiminnan kannalta tarpeellisten toimenpiteiden tai tieto- ja viestintätekniisten palvelujen yhteentoimivuuden taikka 2 §:n 3 momentissa tarkoitettujen seikkojen vuoksi organisaation ole välttämätöntä käyttää toiminnassaan tai sen osassa muuta palvelua. Valtiovarainministeriö päättää kuultuaan asianomaista ministeriötä ja 11 §:ssä tarkoitettua asiakasneuvottelukuntaa asiakkaan oikeudesta käyttää muita kuin yhteisiä palveluja. Jos valtiovarainministeriö ja asianomainen ministeriö ovat eri mieltä asiasta, päätöksen asiassa tekee valtioneuvosto.

Valtion virastojen, laitosten ja valtion liikelaitosten on käytettävä yhteisiä sähköisen asioinnin ja hallinnon tukipalveluja ellei organisaation ole teknisistä tai toiminnallisista syistä välttämätöntä käyttää toiminnassaan tai sen osassa muuta palvelua.

Kunnallisten viranomaisten on niiden hoidossa laissa niille säädettyjä tehtäviä käytettävä sellaisia tarvitsemiaan yhteisiä sähköisen asioinnin ja hallinnon tukipalveluja, joiden järjestämisestä vastaavat valtion viranomaiset ja joista kunnallisille viranomaisille aiheutuvat välittömät kustannukset korvataan valtion varoista.

Valtioneuvoston asetuksella annetaan organisaatio-, toiminta tai palvelukohtaisesti tarkempia säännöksiä yhteisten palvelujen käytön vähimmäislaajuudesta. Ennen sähköisen asioinnin ja hallinnon tukipalvelujen käytön vähimmäislaajuutta koskevan valtioneuvoston asetuksen antamista asiassa on kuultava julkisen hallinnon tietohallinnon ohjauksesta annetun lain 5 §:ssä tarkoitettua neuvottelukuntaa.

4 §

Yhteisten palvelujen ohjaus

Valtiovarainministeriön tehtävänä on ohjata valtion yhteisten tieto- ja viestintätekniisten

palvelujen järjestämistä ja palvelujen laatua sekä näiden palvelujen yhteentoimivuutta ja kokonaisarkkitehtuurin mukaisuutta, kuten julkisen hallinnon tietohallinnon ohjauksesta annetussa laissa on säädetty. Valtiovarainministeriö vastaa tässä laissa tarkoitettujen yhteisten palvelujen palvelutuotannon yleishallinnollisesta, strategisesta sekä tieto- ja viestintätekniisen varautumisen, valmiuden ja turvallisuuden ohjauksesta.

5 §

Valtion yhteisten perustietotekniikka- ja tietojärjestelmäpalvelujen tuottaja

Valtion yhteisiä perustietotekniikka- ja tietojärjestelmäpalveluja tuottaa ja kehittää valtiovarainministeriön hallinnonalalla toimiva palvelukeskus. Palvelukeskus huolehtii tehtävistään siten kuin palvelusopimuksissa on sovittu. Palvelukeskuksella voi olla myös muita tehtäviä siten kuin siitä tässä laissa tai muussa lainsäädännössä säädetään tai muun lainsäädännön nojalla määrätään.

Valtion yhteisten perustietotekniikka- ja tietojärjestelmäpalvelujen tuottajana voi toimia myös muu valtion viranomainen, 10 §:ssä tarkoitettuna asiakkaan julkisista hankinnoista annetun lain (348/2007) 10 §:ssä tarkoitettu sidosyksikkö tai sellainen toimija, joka tuottaa palveluja julkisista hankinnoista annetun lain 12 §:ssä tarkoitettuun tai muussa laissa säädettyyn yksinoikeuteen perustuen. Valtioneuvosto päättää muusta kuin 1 momentissa tarkoitettusta palvelutuottajasta.

Tässä pykälässä tarkoitettuna palvelutuottajan tehtävistä ja toimintatavoista tämän lain mukaisten palvelujen tuotannossa voidaan antaa tarkempia säännöksiä valtioneuvoston asetuksella.

6 §

Valtion yhteisiä perustietotekniikka- ja tietojärjestelmäpalvelujen tuottavan palvelukeskuksen ohjaus

Edellä 5 §:ssä tarkoitettu palvelukeskus on virasto, jonka palvelutuotannossa, ohjaamisessa ja johtamisessa, seurannassa ja valvonnassa sekä rahoituksessa ja kustannuslasken-

nassa noudatetaan liiketoiminnallisia periaatteita. Palvelukeskuksen suoritteiden maksujen määräytymisestä säädetään 12 §:n 1 momentissa.

Palvelukeskuksen strategisesta ohjauksesta, tieto- ja viestintäteknisen varautumisen, valmiuden ja turvallisuuden ohjauksesta sekä liiketoiminnallisten periaatteiden ohjauksesta vastaa valtiovarainministeriö. Valtiovarainministeriö asettaa palvelukeskukselle pitkän aikavälin toimintalinjat ja tulostavoitteet.

Palvelukeskuksen toiminnan ohjaamisen, seurannan ja valvonnan menettelytavoista voidaan antaa tarkempia säännöksiä valtioneuvoston asetuksella.

7 §

Valtion yhteisiä perustietotekniikka- ja tietojärjestelmäpalveluja tuottavan palvelukeskuksen hallitus

Valtioneuvosto asettaa palvelukeskukselle hallituksen ja määrää jäsenistä yhden puheenjohtajaksi ja yhden varapuheenjohtajaksi. Hallitukseen kuuluu enintään kahdeksan jäsentä, joiden tulee edustaa palvelukeskuksen toiminnan kannalta keskeistä valtionhallinnon, muun julkisen hallinnon, yksityisen sektorin liikkeenjohdon sekä tieto- ja viestintäteknisen toimialan asiantuntemusta. Hallituksessa on myös henkilöstön edustus.

Hallitus ohjaa ja valvoo palvelukeskuksen toimintaa. Hallitus huolehtii palvelukeskuksen hallinnosta ja sen toiminnan asianmukaisesta järjestämisestä sekä siitä, että palvelukeskus toimii valtiovarainministeriön ohjauksen mukaisesti. Hallitus vastaa siitä, että viraston valvonta on asianmukaisesti järjestetty.

Hallituksen tehtävänä on erityisesti:

1) tehdä esitys palvelukeskuksen talousarvioehdotukseksi;

2) päättää palvelukeskuksen toiminta- ja taloussuunnittelusta ja tulostavoitteista valtiovarainministeriön asettamien pitkän aikavälin toimintalinjojen ja tulostavoitteiden rajoissa;

3) päättää palvelukeskuksen kehittämisestä valtiovarainministeriön asettamien pitkän aikavälin toimintalinjojen ja tulostavoitteiden rajoissa;

4) päättää palvelukeskuksen merkittävistä investoinneista ja muista pitkävaikutteisista menoista;

5) päättää irtaimen omaisuuden myynnistä ja ostosta;

6) päättää palvelukeskuksen toimintaa ja omaisuutta koskevasta taloudellisesti merkittävästä asiasta;

7) laatia palvelukeskuksen tilinpäätös ja siihen sisältyvä toimintakertomus;

8) käsitellä ja ratkaista muut palvelukeskuksen toiminnan kannalta laajakantoiset ja merkittävät asiat.

Hallituksen päätökseksi tulee enemmistön mielipide. Jos äänet menevät tasan, ratkaisee puheenjohtajan ääni. Hallitus voi yksittäistapauksessa tehdä päätöksen toimitusjohtajan tehtäviin kuuluvassa asiassa.

Hallituksen jäsenen esteellisyydestä säädetään hallintolaissa (434/2003).

Hallituksen tehtävistä ja päätöksenteosta voidaan antaa tarkempia säännöksiä valtioneuvoston asetuksella.

8 §

Valtion yhteisiä perustietotekniikka- ja tietojärjestelmäpalveluja tuottavan palvelukeskuksen toimitusjohtaja

Palvelukeskusta johtaa ja kehittää hallituksen nimittämä toimitusjohtaja. Toimitusjohtaja huolehtii palvelukeskuksen juoksevasta hallinnosta sekä siitä, että palvelukeskuksen toiminta on tuloksellisella ja luotettavalla tavalla järjestetty. Toimitusjohtajan on huolehdittava hallituksen päätösten toimeenpanosta ja noudatettava hallituksen määräyksiä sekä annettava hallitukselle tieto palvelukeskuksen toiminnan kannalta merkittävistä toimenpiteistä ja tapahtumista. Palvelukeskuksella on toimitusjohtajan alaisuudessa toimiva johdoryhmä.

Toimitusjohtajan tehtävistä voidaan antaa tarkempia säännöksiä valtioneuvoston asetuksella.

9 §

Valtion yhteisiä perustietotekniikka- ja tietojärjestelmäpalveluja tuottavan palvelukeskuksen henkilöstö

Toimitusjohtaja on virkasuhteessa palvelukeskukseen. Palvelukeskuksen muu henkilöstö on työsopimussuhteessa. Toimitusjohtajan sijaiseen sovelletaan rikosoikeudellista virkavastuuta koskevia säännöksiä hänen hoitessaan toimitusjohtajan sijaisuutta. Vahingonkorvausvastuusta säädetään vahingonkorvauslaissa (412/1974).

10 §

Valtion yhteisiä perustietotekniikka- ja tietojärjestelmäpalveluja tuottavan palvelukeskuksen asiakkaat

Palvelukeskuksen asiakkaita ovat valtion virastot ja laitokset. Palvelukeskuksen asiakkaina voivat olla myös valtion liikelaitokset, muut julkisen hallinnon viranomaiset, julkisoikeudelliset laitokset, eduskunta, valtion talousarvion ulkopuoliset rahastot ja julkista hallinto- tai palvelutehtävää hoitavat yritykset ja yhteisöt.

Palvelukeskuksen asiakkaista voidaan antaa tarkempia säännöksiä valtioneuvoston asetuksella

11 §

Valtion yhteisiä perustietotekniikka- ja tietojärjestelmäpalveluja tuottavan palvelukeskuksen asiakasneuvottelukunta

Palvelukeskuksella on sen asiakasohjausta ja toiminnan kehittämistä tukeva asiakasneuvottelukunta.

Asiakasneuvottelukunnasta ja sen tehtävistä voidaan antaa tarkempia säännöksiä valtioneuvoston asetuksella.

12 §

Valtion yhteisiä perustietotekniikka- ja tietojärjestelmäpalveluja tuottavan palvelukeskuksen palvelujen maksullisuus ja palvelusopimukset

Palvelukeskuksen suoritteet asiakkaille ovat maksullisia. Maksujen on katettava suoritteiden tuottamisesta palvelukeskukselle aiheutuvat kokonaiskustannukset.

Palvelukeskus sopii tuottamistaan palveluista ja suoritteiden maksujen suuruudesta asiakkaiden kanssa tehtävissä palvelusopimuksissa.

13 §

Valtion yhteisten sähköisen asioinnin ja hallinnon tukipalvelujen tuottaja

Valtion yhteisten sähköisen asioinnin ja hallinnon tukipalvelujen tuottajana voi toimia tähän tehtävään nimetty valtion viranomainen, näiden palvelujen asiakkaiden julkisista hankinnoista annetun lain 10 §:ssä tarkoitettu sidosyksikkö tai sellainen toimija joka tuottaa palveluja julkisista hankinnoista annetun lain 12 §:ssä tarkoitettuun tai muussa laissa säädettyyn yksinoikeuteen perustuen.

Palvelutuottajan tehtävistä ja toimintatavoista sähköisen asioinnin ja hallinnon tukipalvelujen tuotannossa voidaan antaa tarkempia säännöksiä valtioneuvoston asetuksella.

14 §

Valtion yhteisten sähköisen asioinnin ja hallinnon tukipalvelujen tuottajan asiakkaat

Valtion yhteisten sähköisen asioinnin ja hallinnon tukipalvelujen tuottajan asiakkaita voivat olla valtion virastot, laitokset ja liikelaitokset, muut julkisen hallinnon viranomaiset, julkisoikeudelliset laitokset, eduskunta, valtion talousarvion ulkopuoliset rahastot ja julkista hallinto- tai palvelutehtävää hoitavat yritykset ja yhteisöt.

Palvelutuottajan asiakkaista voidaan antaa tarkempia säännöksiä valtioneuvoston asetuksella.

15 §

Varautuminen ja palvelutuotannon häiriötilanteet

Tässä laissa tarkoitettujen palvelujen tuottajien on valmiussuunnitelmin ja normaaliolojen häiriötilanteissa tai poikkeusoloissa tapahtuvan toiminnan etukäteisvalmisteluun sekä muilla toimenpiteillä huolehdittava siitä, että toiminta ja palvelujen tuotanto jatkuvat mahdollisimman häiriöttömästi normaaliolojen häiriötilanteissa sekä poikkeusoloissa.

Ellei muussa laissa toisin säädetä, normaalioloissa ja niiden häiriötilanteissa noudatetaan tässä laissa tarkoitettujen palvelujen tuotannon ja käytön ensisijaisuus-, kiireellisyys- ja muussa tärkeysjärjestyksessä valtiovarainministeriön ennalta määrittelemiä periaatteita. Valtiovarainministeriön on ennen periaatteiden vahvistamista kuultava asianomaisia palvelujen tuottajia, asiakkaita ja ministeriöitä. Valtioneuvosto päättää merkitykseltään laajakantoisista ja yhteiskunnallisesti merkittävistä periaatteista.

16 §

Voimaantulo

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20--.

17 §

Tehtäviä ja toimintoja koskeva siirtymäsäännös

Valtion virastojen ja laitosten perustietotekniikka- ja tietojärjestelmäpalveluihin liittyvät tehtävät ja toiminnot on siirrettävä 5 §:ssä tarkoitettuun palvelukeskukseen kahden vuoden kuluessa lain voimaantulosta. Valtioneuvosto päättää niistä valtion virastoista ja laitoksista sekä niiden alaisista yksiköistä, joista tehtäviä ja toimintoja siirretään ja siirtojen ajankohdista.

18 §

Sopimuksia, sitoumuksia ja vireillä olevia asioita koskeva siirtymäsäännös

Tehtävien ja toimintojen siirtyessä palvelukeskukselle siirtyvät palvelukeskukselle näihin tehtäviin ja toimintoihin liittyvät sopimukset ja sitoumukset ja niihin liittyvät oikeudet ja velvollisuudet sekä vireillä olevat asiat.

19 §

Henkilöstöä koskeva siirtymäsäännös

Valtion virastojen ja laitosten tehtävien siirtyessä palvelukeskukselle näissä tehtävissä olevat otetaan palvelukeskukseen työsopimussuhteisiin. Määräaikaisessa palvelusuhteessa näissä tehtävissä oleva henkilöstö siirtyy palvelukeskukseen määräaikaisen palvelussuhteensa keston ajaksi. Henkilöiden työsuhteen katsotaan työsuhde-etuksien määräytymisen kannalta jatkuneen valtiolla yhdenjaksoisena. Siirtyviä tehtäviä vastaavat virat lakkaavat.

Palvelukeskuksen tai ennen palvelukeskuksen toiminnan käynnistämistä valtiovarainministeriön on annettava siirtyviä tehtäviä hoitaville henkilöille kirjallinen selvitys työsuhteen keskeisistä ehtoista vähintään kuukautta ennen tehtävien siirtoa. Siirtyvää tehtävää hoitava henkilö saa muutoin sovellettavaa irtisanomisaikaa noudattamatta tai sen kestoajasta riippumatta irtisanoa virka- tai työsopimussuhteensa päättymään siirron hetkellä.

Palvelukeskuksen toimitusjohtajan nimittää ensimmäisen kerran valtiovarainministeriö.

20 §

Yhteisten palvelujen käytön velvollisuutta koskeva siirtymäsäännös

Edellä 3 §:n 1 momentissa tarkoitetun viranomaisen on otettava 2 §:n 4 momentin nojalla säädetyssä asetuksessa tarkoitetut yhteiset perustietotekniikka- ja tietojärjestelmäpalvelut käyttöön siinä laajuudessa kuin 3 §:n 4 momentin nojalla annetussa asetuksessa

säädetään siinä vaiheessa, kun kyseisen viraston tai laitoksen tehtävät siirtyvät palvelukeskukseen.

Edellä 3 §:n 2 ja 3 momentissa tarkoitettujen viranomaisten on otettava 2 §:n 4 momentin nojalla säädetyssä asetuksessa tarkoitettut yhteiset sähköisen asioinnin ja hallinnon tukipalvelut käyttöön siinä laajuudessa kuin

3 §:n 4 momentin nojalla annetussa asetuksessa säädetään kahden vuoden kuluessa siitä, kun palvelu on käytettävissä ja viimeistään kun kyseistä palvelua vastaavan itsenäisesti hankitun palvelun palvelusopimus päättyy.

2.**Laki****julkisen hallinnon tietohallinnon ohjauksesta annetun lain 11 §:n ja 13 §:n 2 momentin kumoamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 §

2 §

Tällä lailla kumotaan julkisen hallinnon tietohallinnon ohjauksesta annetun lain (634/2011) 11 § ja 13 §:n 2 momentti. Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 201—.

3.**Laki****valtiokonttorista annetun lain 2 §:n 4 momentin kumoamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 §

2 §

Tällä lailla kumotaan valtiokonttorista annetun lain (305/1991) 2 §:n 4 momentti sellaisena kuin se on laissa 317/2009. Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 201—.

Helsingissä 10 päivänä lokakuuta 2013

Pääministeri

JYRKI KATAINEN

Hallinto- ja kuntaministeri *Henna Virkkunen*